RAPPORT PROVISOIRE
SUR LE SERVICE FERROVIAIRE
DE TRANSPORT DE VOYAGEURS

VIA RAIL CANADA INC.

AU COMITÉ PERMANENT DES
TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Transports et des communications

Président:
L'honorable GEORGE I. SMITH

Le mardi 6 juillet 1982

Fascicule nº 30

RAPPORT DU COMITÉ

intitulé:

Rapport provisoire sur le service ferroviaire de transport de voyageurs fourni par VIA RAIL CANADA INC.

First Session
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Transport and Communications

Chairman:
The Honourable GEORGE I. SMITH

Tuesday, July 6, 1982

Issue No. 30

REPORT OF THE COMMITEE

entitled:

Interim Report on Passenger Rail Service provided by VIA RAIL CANADA INC.

Composition du Comité

L'honorable George I. Smith, *président*

L'honorable Léopold Langlois, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

Adams, Willie	Macdonald, John M.
Bell, Ann Elizabeth	Marshall, Jack
Bonnell, M. Lorne	McElman, Charles
Charbonneau, Guy	Muir, Robert
Cottreau, Ernest G.	*Perrault, Raymond J.
Doody, C. William	Petten, William J.
*Flynn, Jacques	Riley, Daniel
Graham, Alasdair	Rowe, Frederick W.
Leblanc, Fernand	Stollery, Peter
Lucier, Paul	Wood, Dalia

* Membres d'office

Remarque: Les honorables sénateurs Anderson, Davey, Denis, Sherwood, Lewis et Molgat ont également, à différents moments, fait partie du Comité.

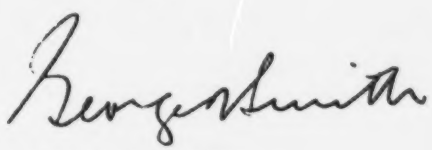
RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 6 juillet 1982

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications, autorisé à faire enquête et rapport sur le service ferroviaire national de transport de voyageurs assuré par VIA Rail Canada Inc., a, conformément à son ordre de renvoi du 28 octobre 1981, effectué cette étude et présente maintenant le rapport provisoire du comité intitulé: «Rapport provisoire sur le service ferroviaire de transport de voyageurs fourni par VIA Rail Canada Inc.»

Respectueusement soumis,

Le président,



GEORGE I. SMITH.

Ordre de renvoi

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat*, du mercredi 28 octobre 1981:

Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Riley, appuyé par l'honorable sénateur Bielish,

Que le Comité sénatorial permanent des transports et des communications soit chargé de faire enquête et rapport sur le service ferroviaire national de transport de voyageurs assuré par VIA Rail Canada Inc., et notamment d'étudier

a) les projets du gouvernement fédéral en matière de réorganisation des services ferroviaires canadiens de transport de voyageurs, annoncés par le ministre des Transports, M. Jean-Luc Pepin, le 27 juillet 1981;

b) les modifications apportées aux services ferroviaires de transport de voyageurs par le décret C.P. 1981-2171 du 6 août 1981, pris en application du paragraphe 64(1) de la *Loi nationale sur les transports;* et

c) la procédure suivie par le décret C.P. 1981-2171, pour modifier les arrêtés et décisions de la Commission canadienne des transports concernant les services ferroviaires canadiens de transport de voyageurs.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat
ROBERT FORTIER

Remerciements

Au cours des huit derniers mois le comité a tenu quatorze séances publiques et de nombreuses réunions à huis clos.

Tout au long de son enquête divers organismes notamment: Le ministre des Transports, l'hon. Jean-Luc Pepin; l'ancien ministre des Transports, l'hon. Don Mazankowski; MM. Les Benjamin et Tom Siddon, députés; des représentants de Transports Canada et de la Commission canadienne des transports; M. Frank Roberts, président et des représentants de VIA Rail Canada; des représentants du C.N.; des représentants du C.P.; des représentants de Transport 2000; M. John DeLora, directeur de la Michigan Passenger Foundation et M. G.E. Eglington, conseiller du Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires sont venus témoigner dont certains plus d'une fois. Nous leur sommes très reconnaissants de leur aide. Une liste complète des témoins est annexée au présent rapport.

Le comité remercie aussi tous les membres du personnel du comité entre autres Mme Aline Pritchard et MM. Eric W. Innes et André Reny pour leur aide. Le comité tient à souligner le travail de M. Jack Silverstone, attaché de recherche, Division du droit et du gouvernement, de la Bibliothèque du Parlement pour le travail de recherche, la préparation et les recommandations qui ont amené la présentation de ce rapport intérimaire sur le Service aux passagers de VIA Rail Canada Inc.

TABLE DES MATIÈRES

Page

RECOMMANDATIONS

AVANT-PROPOS 1

A. INTRODUCTION 1

B. LES QUESTIONS D'ORDRE LÉGISLATIF, JURIDIQUE ET RÉGLEMENTAIRE 3

(i) Le recours au paragraphe 64(1) de la Loi nationale sur les transports 3
(ii) Les obligations qui incombent encore aux sociétés ferroviaires en exploitation 7
(iii) La confidentialité et la Commission canadienne des transports 8
(iv) La nécessité d'une mesure législative 9

C. LES QUESTIONS RELATIVES AUX FACTEURS ÉCONOMIQUES ET AUX MÉTHODES FINANCIÈRES 10

(i) La question de la treizième et de la quatorzième factures 11
(ii) La vérification de la Commission canadienne des transports et la méthode de calcul des frais ferroviaires 13
(iii) Le coût des laissez-passer permettant aux employés de voyager à tarif réduit 17
(iv) Le transfert d'autres installations à VIA Rail Canada Inc. 17
(v) L'analyse comparative d'autres réseaux ferroviaires nationaux 19
(vi) La question des subventions consenties aux autres modes de transport 19

D. LES FACTEURS OPÉRATIONNELS CONCERNANT LES SUPPRESSIONS DE SERVICES ET LE SERVICE FERROVIAIRE DE TRANSPORT DE VOYAGEURS EN GÉNÉRAL 20

(i) La valeur des données 20
(ii) L'incidence des abandons sur l'ensemble du service ferroviaire de transport de voyageurs 21
(iii) La question des services de banlieues 22
(iv) La mise en œuvre et l'expansion des services de trains LRC 23

Recommandations

1. Le comité recommande qu'un comité mixte spécial des deux Chambres du Parlement soit formé pour analyser les options actuelles et futures des services de transport de voyageurs au Canada, aujourd'hui et pour la prochaine décennie. Cette étude devrait être exhaustive et comporter l'examen de tous les modes de transport de voyageurs. Ce comité mixte spécial devrait se fixer pour premier objectif la formulation de recommandations qui garantiraient aux Canadiens de toutes les régions du pays des services de transport de voyageurs pratiques, efficaces, et viables.

2. Le comité recommande que toutes les décisions prises à l'avenir relativement à la réorganisation ou à la rationalisation du service ferroviaire de transport de voyageurs, qui entraînent des annulations ou des abandons de services sur certains itinéraires, soient précédées d'auditions publiques accessibles à toutes les parties concernées afin qu'elles aient la possibilité de faire connaître leur point de vue. En outre, ces audiences ne devraient pas en arriver à être considérées comme de simples formalités, mais devraient plutôt être vues comme indispensables et faisant partie intégrale du processus de prise de décisions. Par conséquent, le comité recommande également que le paragraphe 64(1) de la *Loi nationale sur les transports* soit modifié ou que son application soit limitée par des modifications à d'autres articles de la loi, afin d'éviter qu'il puisse servir à justifier d'importantes réductions du service de voyageurs sans que la CCT ou le Parlement ne participe comme il se doit à la décision.

3. Le comité recommande l'adoption d'une loi fixant un cadre législatif défini et complet qu'il considère essentiel pour permettre à VIA Rail Canada Inc. d'assurer un service ferroviaire de transport de voyageurs dans le pays. Il y a déjà assez longtemps que VIA a été constituée en société. On doit maintenant considérer que le temps presse, et le comité recommande instamment que l'on présente une telle loi dans les meilleurs délais. Il recommande aussi que cette mesure législative stipule bien que VIA a le droit de connaître les données relatives aux coûts qui l'intéressent et qu'elle précise aussi les méthodes à suivre pour obtenir les renseignements nécessaires, soit directement des chemins de fer, soit par l'entremise de la Commission canadienne des transports. Le comité recommande également que les administrateurs compétents de VIA soient pleinement consultés, lors de l'élaboration de cette loi.

4. Le comité recommande que les accords contractuels qui seront dorénavant conclus entre VIA et les sociétés CP et CN prévoient un prix fixe pour chaque service fourni et élimine toute facturation après la fin de l'exercice financier, sauf dans les cas que la CCT autoriserait, après avoir constaté, au cours de sa vérification, des erreurs ou des oublis évidents.

5. Le comité recommande que la vérification, par la CCT, des frais facturés à VIA se fasse plus rapidement. Si besoin est la CCT devrait accroître ses effectifs afin de réduire les retards actuellement inacceptables dans son travail de vérification.

6. Le comité recommande que la Commission canadienne des transports entreprenne immédiatement un examen détaillé de l'ordonnance d'établissement des coûts R-6313, afin de déterminer si son application reste valable, compte tenu des grands changements intervenus dans le service ferroviaire de transport de voyageurs dans le pays, depuis la création de VIA Rail Canada Inc. Le comité juge qu'il faudrait, peut-être, considérablement modifier l'ordonnance, afin qu'elle soit mieux adaptée à la situation actuelle. Il recommande aussi qu'on établisse une méthode de calcul des coûts imputables au réseau ferroviaire canadien de transport de voyageurs, soit en modifiant l'ordonnance actuellement en vigueur sur le calcul des coûts ferroviaires, soit en délivrant une nouvelle.

7. Le comité recommande que les deux grandes sociétés ferroviaires, le CP et le CN soient tenues de verser une première contribution équivalente aux deux-tiers de la valeur des laissez passer que VIA accorde aux employés, afin de leur permettre de voyager gratuitement ou à tarif réduit, et qu'ils aient ensuite la possibilité de réduire ce pourcentage à un tiers, au minimum, de la valeur en cause, en vertu d'un accord d'incitation au respect des horaires des trains de voyageurs.

8. Le comité recommande donc que VIA Rail Canada Inc. présente à la CCT et au ministère des Transports un projet d'acquisition de certaines gares ferroviaires affectées au service de transport de voyageurs. Ce projet devrait comprendre les objectifs à long terme de VIA concernant ces installations, aussi bien qu'une explication détaillée de la possibilité de les transformer en des centres de transports.

9. Le comité recommande, de plus qu'avant l'achat de gares et d'installations connexes ou avant la signature par VIA de toute promesse d'achat de tels immeubles, les termes et conditions d'acquisition, y compris le prix d'achat, fassent l'objet d'une vérification et d'une évaluation indépendante et conforme aux principes de comptabilité courants et que les résultats de ces examens fassent eux-mêmes l'objet d'une étude et d'un débat parlementaire.

10. Le comité recommande que les données, sur lesquelles se fonde en partie la décision prise, l'automne dernier, d'abandonner certains itinéraires, soient minutieusement revues pour déterminer s'il a été tenu compte de tous les faits et si ces derniers ont été bien interprétés. C'est le Comité des Transports de la CCT qui devrait se charger de cet examen et en publier les résultats le plus tôt possible. En outre, le comité recommande qu'à l'avenir les renseignements concernant certains itinéraires qui pourraient faire l'objet de suppression ou de réduction de services soient discutés à fond et publiquement avant qu'une décision ne soit prise.

11. Le comité recommande que les parties en cause, à savoir les chemins de fer qui assurent le service, les municipalités desservies, la CCT, les gouvernements provinciaux et le ministère des Transports entreprennent des consultations et des négociations avant toute suppression de services afin que des services de banlieues soient maintenus soit par VIA, soit par l'un des autres chemins de fer, soit par un autre organisme, si cela s'avérait souhaitable. Le comité souligne que ces négociations devraient avoir lieu avant la suppres-

sion des services, afin d'éviter tous les inconvénients et les bouleversements économiques que provoque toute modification relativement brusque d'un service de banlieue en place depuis longtemps.

Le comité recommande, de plus, que le ministère des Transports établisse, dans les meilleurs délais, une définition précise et définitive des services de banlieues. Cela permettra de mieux garantir que seuls les services vraiment de banlieues soient transférés aux provinces.

12. Le comité recommande que les trains LRC soient mis en service dans les provinces de l'Atlantique et dans l'Ouest, dès que ce sera pratiquement faisable. Ces mises en service devraient se faire avant 1984, à moins d'empêchements d'ordre technologique imprévus.

Rapport provisoire sur le service de transport de voyageurs qu'assure Via Rail Canada Inc. aux Canadiens

AVANT-PROPOS

Le présent rapport provisoire se divise en trois grandes parties qui correspondent à certains des principaux facteurs d'ordre législatif, économique et opérationnel dont le Comité sénatorial permanent des transports et des communications a pris connaissance au cours de ses travaux. Comme dans presque tous les cas où plusieurs questions sont en cause, on doit s'efforcer, dans la préparation d'un rapport, de classer ces éléments par catégorie. Également, dans presque tous les cas, cette classification revêt pratiquement toujours un certain degré d'arbitraire. La plupart des grandes questions abordées dans ce rapport provisoire sont inextricablement interreliées. Le comité a regroupé les différentes questions sous des titres et des sous-titres qu'il estime nécessaires à une présentation logique et cohérente. Ce rapport intérimaire se veut un document complet et unifié et le comité souhaite vivement qu'aucune partie n'en soit citée hors de contexte pour justifier un point de vue.

D'après ce qu'il a pu constater jusqu'ici, le comité s'est rendu compte que la question des services ferroviaires de voyageurs au Canada est extrêmement complexe et porte énormément à conséquence. C'est pour cette raison que le comité ne présente qu'un rapport provisoire, pour le moment. Il estime nécessaire une étude plus approfondie et poursuivra son examen, si la session parlementaire en cours n'est pas prorogée. Si celle-ci devait l'être, cet été ou cet automne, le comité demanderait l'autorisation de poursuivre son étude.

A. Introduction

C'est le 5 novembre 1981 que le Comité sénatorial permanent des transports et des communications a commencé ses auditions sur le service national ferroviaire de transport de passagers que fournit VIA Rail Canada Inc. aux Canadiens. Cette série d'auditions a été décidée en conformité du mandat confié au Sénat du Canada, le 28 octobre 1981, mandat qui stipule ce qui suit:

> Que le Comité sénatorial permanent des transports et des communications soit chargé de faire enquête et rapport sur le service ferroviaire national de transport de voyageurs assuré par VIA Rail Canada Inc., et notamment d'étudier
>
> a) les projets du gouvernement fédéral en matière de réorganisation des services ferroviaires canadiens de transport de voyageurs, annoncés par le ministre des Transports, M. Jean-Luc Pepin, le 27 juillet 1981;

b) les modifications apportées aux services ferroviaires de transport de voyageurs par le décret C.P. 1981-2171 du 6 août 1981, pris en application du paragraphe 64(1) de la *Loi nationale sur les transports*; et

c) la procédure suivie par le décret C.P. 1981-2171, pour modifier les arrêtés et décisions de la Commission canadienne des transports concernant les services ferroviaires canadiens de transport de voyageurs.

Bien que la qualité des services ferroviaires de voyageurs du pays intéresse toujours tous les parlementaires canadiens, c'est la décision du gouverneur en conseil de réduire les services de VIA d'environ 20 pour cent, conformément au décret du conseil C.P. 1981-2171 entré en vigueur le 15 novembre 1981[1], et qui a été le premier objet des travaux du comité. Les services ont été réduits à la date prévue, mais un grand nombre de questions sous-jacentes à cette décision, en fait toute la question de prestation de services ferroviaires aux voyageurs du Canada, n'a pas encore été réglée. Le comité a entendu un grand nombre de témoins et a reçu des mémoires sur une multitude de questions touchant le service ferroviaire de transport de voyageurs. Une bonne partie de ces mémoires portait sur la décision du gouverneur en conseil. Diverses autres questions importantes ont fait jour au cours de ces audiences, et du point de vue du comité, elles sont pertinentes à la question de viabilité immédiate à long terme et même à la survie du service de voyageurs au Canada.

Le comité s'efforce, dans son rapport, de tenir compte d'un grand nombre de ces préoccupations et propose, tant dans le texte de fond que dans ses recommandations, des mesures constructives et pratiques pour faire en sorte que les services aux voyageurs continuent à jouer un rôle indispensable dans les transports au Canada.

Le comité considère qu'un réseau moderne et invitant de transport ferroviaire de voyageurs peut et doit continuer à jouer un rôle important dans l'avenir des transports au Canada. Un réseau confortable et convenablement utilisé par le public peut s'avérer une méthode efficace, tant du point de vue énergétique que financier, pour assurer la liaison entre les villes. De l'avis du comité, un service ferroviaire de transport de voyageurs est un investissement rentable et prudent, si l'on tient compte des subventions très élevées qu'il faut verser pour la construction et l'entretien des installations de transports aérien et routier. En outre, un service ferroviaire pourrait réduire considérablement l'encombrement des routes et des aéroports, surtout pendant les périodes de pointe. Le comité considère également qu'on doit donner un choix approprié de modes de transport aux voyageurs canadiens.

Le comité croit que le service ferroviaire canadien de transport de voyageurs subit actuellement un changement fondamental. Ordinairement, c'est une évolution qui se fait de façon graduelle et qui, normalement, ne provoque pas une grande réaction dans le public ou chez les parlementaires, du moins tant qu'il n'est pas nécessaire de combler un écart du mouvement d'évolution. C'est ce qui s'est produit après le 27 juillet 1981, lorsqu'on a annoncé qu'il fallait 100 millions de dollars pour financer l'achat d'un nouveau matériel et qu'on réaliserait cette somme en réduisant d'à peu près un cinquième le service de voyageurs au Canada. Cette décision a provoqué de vives protestations dans le public.

---

[1] Le texte du décret du conseil et des itinéraires se trouve à l'annexe I du présent rapport.

Le comité considère ce genre de réduction draconienne du service comme une réaction malheureuse et improvisée qui aura des conséquences néfastes, à long terme, sur le réseau de service ferroviaire de transport de voyageurs au Canada. Le comité croit qu'une décision d'une pareille importance ne devrait pas être prise en réaction à un ensemble de circonstances prévisibles et qu'elle devrait plutôt être l'aboutissement d'une planification à long terme mûrement réfléchie.

C'est pour toutes ces raisons que le comité considère qu'on devrait entreprendre une étude exhaustive des services de transport de voyageurs dans le but d'établir un modèle de prestations de ces services jusqu'à la fin du siècle. Le comité croit que le service ferroviaire de voyageurs ne doit pas être examiné isolément. C'est pourquoi, il conclut qu'une étude des services de voyageurs devrait comporter un examen de tous les modes de transport de voyageurs et de leurs inter relations. En fait, les aspects économiques du transport des marchandises ont aussi de profondes répercussions sur les services aux voyageurs, et le comité estime qu'il faudrait faire une étude exhaustive qui porterait sur tous les éléments qui ont une incidence sur le transport des voyageurs, y compris l'élément fret. Le comité considère qu'une étude de ce genre est essentielle et qu'on devrait l'entreprendre sans tarder.

La question du transport de voyageurs préoccupe tous les Canadiens. Le comité pense que les Canadiens de toutes les régions du pays devraient pouvoir faire connaître leur opinion à un organisme qui ferait enquête sur cette importante question. Le comité est d'avis qu'un comité mixte spécial des deux Chambres du Parlement serait plus à même de faire une analyse exhaustive du transport de voyageurs au Canada. Une pareille étude est essentielle et on devrait l'entreprendre sans tarder.

1. Le comité recommande qu'un comité mixte spécial des deux Chambres du Parlement soit formé pour analyser les options actuelles et futures des services de transport de voyageurs au Canada, aujourd'hui et pour la prochaine décennie. Cette étude devrait être exhaustive et comporter l'examen de tous les modes de transport de voyageurs. Ce comité mixte spécial devrait se fixer pour premier objectif la formulation de recommandations qui garantiraient aux Canadiens de toutes les régions du pays des services de transport de voyageurs pratiques, efficaces, et viables.

B. Les questions d'ordre législatif, juridique et réglementaire

(i) Le recours au paragraphe 64 (1) de la *Loi nationale sur les transports*

La mise en application du décret du conseil C.P. 1981-2171 du 6 août 1981 a, à toutes fins pratiques, supprimé un cinquième des itinéraires du service de voyageurs de VIA Rail Canada Inc.[1] Les réductions et les suppressions de service sur ces routes, que le ministre a qualifié de «rationalisation» du service ferroviaire de voyageurs, comprennent la suppression de certains services très importants qu'utilise un grand nombre de voyageurs. Lorsque le ministre des Transports a comparu devant notre comité, il a justifié ces réductions par les raisons suivantes:

[1] La liste des itinéraires modifiés se trouve aux annexes du décret qui est reproduit à l'annexe I.

«Si les services étaient maintenus aux niveaux actuels, la somme de $446 millions serait nécessaire pour l'exploitation en 1983-1984, ce qui ne laisserait que $90 millions pour l'augmentation des immobilisations. Si les choses se maintiennent comme à l'heure actuelle, sachant que les montants d'argent que nous pouvons dépenser sont limités, nous nous apercevons que nous ne sommes pas en mesure de consacrer l'argent au matériel.

Les réductions ramèneront les déficits d'exploitation à $355 millions de dollars, d'ici 1983-1984, ce qui laissera $182 millions de dollars pour le capital. En d'autres termes, vous doublez le capital de VIA et, ce faisant, vous lui permettez d'acquérir le matériel nécessaire.»[1]

Cette décision du gouverneur en conseil de réduire considérablement le service ferroviaire national de transport de voyageurs a été prise sans qu'il y ait eu d'audition publique ou d'enquête, et elle n'a pas été examinée ou approuvée par le Comité des transports par chemin de fer (CTCF) de la Commission canadienne des transports (CCT). Si ce Comité des transports par chemin de fer avait été saisi de la question, il aurait été légalement tenu d'évaluer les réductions de services en conformité de l'article 260, et plus particulièrement en fonction du paragrahe (6) de cet article de la *Loi sur les chemins de fer*[2]. Cet article prévoit un certain nombre de critères que le Comité des transports par chemin de fer de la CCT doit prendre en considération dans son évaluation d'une demande d'abandon de service.

L'article 260 de la Loi stipule que, dans son étude d'une demande d'abandon de service, la CCT doit prendre en considération, mise à part la question de déterminer si l'itinéraire en question est économiquement viable, toutes les questions qui, à son avis, relèvent de «l'intérêt public». Cela comprend, entre autre, l'existence d'autres services de transport, l'incidence probable que la suppression aura sur d'autres services ferroviaires de transport de voyageurs et les besoins de transport de voyageurs qui sont à prévoir dans la région touchée par l'annulation de services proposée. Il est donc bien évident que, dans ces cas, le Comité des transports par chemin de fer n'est pas tenu dans son examen de demande d'abandon de service de s'en tenir uniquement aux critères économiques. En fait, il incombe à la CCT d'examiner les facteurs concernant l'intérêt public en général. De plus, la Commission peut recevoir des témoignages et tenir des séances publiques sur la question. Elle doit alors publier les avis de réunions et les décisions.

Par le décret du conseil C.P. 1981-2171, le gouverneur en conseil a, en fait, court-circuité la CCT et, par conséquent, le public n'a pas eu l'occasion de présenter des mémoires ou des témoignages avant que les annulations de services n'aient été effectivement mises en œuvre. On ne peut que se demander dans quelle mesure le gouverneur en conseil a tenu compte des facteurs prévus à l'article 260 de la *Loi sur les chemins de fer* ou même s'il s'en est le moindrement soucié. Sans doute, le gouverneur en conseil maintient, comme l'a expliqué le ministre des Transports, que la décision de réduire les services pour financer l'achat de nouvel équipement est en fait une mesure d'intérêt public, en ce sens qu'elle assurera la viabilité, à long terme de VIA.

---

[1] Sénat du Canada, *Délibérations du Comité sénatorial permanent des transports et des communications*, 10 novembre 1981, 16:7.

[2] Le paragraphe 260(6) se trouve à l'annexe II.

La justification juridique, sur laquelle le ministre fonde sa décision, se trouve au paragraphe 64(1) de la *Loi nationale sur les transports*.[1] Cette disposition prévoit que le gouverneur en conseil peut modifier, à tout moment, selon son bon plaisir et de sa propre initiative, toute ordonnance ou décision de la CCT. Le recours au paragraphe 64(1) de la *Loi sur les transports* a fait l'objet d'un litige devant la Cour fédérale du Canada, Division des procès, dans trois cas d'annulation de services. Dans chacun de ces cas, la Cour fédérale a maintenu que le gouverneur en conseil avait agi dans le cadre des pouvoirs qui lui étaient confiés en ayant recours à l'article 64. Le comité reconnaît que l'on a interjeté appel de ces décisions, que les tribunaux sont toujours saisis de la question et, par conséquent, il s'abstient donc de formuler une opinion définitive.

Le décret du conseil C.P. 1981-2171 s'intitule en fait: «Décret modifiant les ordonnances et les décisions de la Commission canadienne des transports». Ce décret a modifié un certain nombre de décisions de la CCT datant de 1976 au début de 1981, décisions par lesquelles la CCT avait spécifié la prestation et la fréquence du service ferroviaire de transport de voyageurs sur différents itinéraires. Le décret du conseil C.P. 1981-2171 remplaçait ces ordonnances et ces décisions par la décision du gouverneur en conseil d'éliminer ou de réduire de façon draconienne ces services.

Cependant, d'après certains témoignages entendus par le Comité, si le gouverneur en conseil peut effectivement modifier une ordonnance de sa propre initiative, il ne peut agir de façon à mettre en œuvre une décision ou une ordonnance qui ne relève pas de la compétence ou des pouvoirs de la CCT elle-même. Le comité est aussi d'avis que le décret du conseil C.P. 1981-2171 était contraire aux règles de la justice naturelle.[2]

Dans le même ordre d'idées, le Comité sénatorial permanent des transports et des communications, considère aussi qu'il convient, dans son rapport, de tenir compte du fait que la première ordonnance d'annulation d'itinéraire a été vivement attaquée comme étant contraire aux dispositions de la *Loi sur les instruments statutaires*. Une des raisons évoquées était que le décret du conseil C.P. 1981-2171 qui a été décidé le 6 août 1981, n'a pas été communiqué pour enregistrement au greffier du Conseil privé dans un délai de sept jours, comme l'exige la *Loi sur les instruments statutaires*. Il n'est pas sûr que le gouverneur en conseil ait reconnu que le Décret C.P. 1981-2171 soit un règlement dont l'enregistrement est exigé. Cependant, le décret a finalement été enregistré avant son entrée en vigueur et il porte maintenant le nom de DOR/81-892. Cet enregistrement a eu lieu le 3 novembre 1981, soit presque trois mois après la première décision.

Bien que cela puisse ne sembler guère plus qu'une irrégularité de la procédure juridique, le comité considère que lorsqu'une question est vivement controversée dans le public et devant les tribunaux, dans ce cas, la légitimité d'une mesure prise par le gouverneur en conseil, il est vital de s'en tenir strictement à la procédure formelle. Lorsque le gouverneur en conseil décrète, sans consulter le public, la suppression de presque un cinquième de tous les services ferroviaires de transport de voyageurs au Canada, le comité estime qu'il pourrait

---

[1] Le paragraphe 64(1) est reproduit à l'annexe II.

[2] Les alinéas 1 et 2 du neuvième rapport du Comité mixte permanent des règlements et autres textes règlementaires, du 12 novembre 1981 où se trouvent d'autres objections d'ordre juridique au décret du conseil C.P. 1981-2171 sont reproduits à l'annexe IV.

au moins se conformer strictement aux dispositions statutaires relatives à la transmission, à l'enregistrement et à la publication du décret en question.

On a justifié cette façon de procéder par voie de décret du conseil aux termes du paragraphe 64(1), en alléguant qu'il fallait prendre une décision rapidement et qu'en faisant appel à la CCT on risquait de longues auditions publiques. En outre, de l'avis du gouvernement, l'abandon de ces itinéraires était indispensable au financement de l'achat de nouveau matériel moderne pour VIA, et qu'il était toujours possible que la CCT, si elle appliquait les critères de la *Loi sur les chemins de fer* dont on a déjà parlé, n'arrive pas à la même conclusion concernant ces annulations d'itinéraires. Cela aurait placé le ministre dans une situation difficile et probablement légalement indéfendable, en l'obligeant à imposer sa décision au Comité des transports par chemin de fer de la CCT. C'est pour toutes ces raisons que l'annulation des itinéraires n'a pas suivi la filière normale qui est de passer par la CCT.

Encore là, sans formuler d'opinion sur l'aspect légal du recours à l'article 64, comme l'a fait le gouvernement, le comité exprime de vives inquiétudes quant à la possibilité d'établissement d'un précédent, tout à fait indésirable, à son avis, qui pourrait peut-être justifier d'autres réductions des services ferroviaires de transport de voyageurs. En fait, le ministre des Transports a maintes fois laisser entendre que les mesures de novembre dernier n'étaient pas nécessairement les dernières s'il arrivait à l'avenir que, de l'avis du gouvernement, il soit nécessaire d'intervenir de la même façon. Le comité craint que des réductions successives de services qui court-circuitent la CCT et se font sans aucune consultation des parties touchées risquent d'amener le réseau de services ferroviaires de transport de voyageurs à ne jouer qu'un rôle secondaire très limité dans la plupart des régions du Canada. Autrement dit, par le recours à l'article 64, le gouvernement pourrait effectivement éliminer le service ferroviaire de transport de voyageurs sous sa forme actuelle pour tâcher de concentrer ses ressources ferroviaires dans une ou deux régions géographiques, comme celle du corridor Québec-Windsor qui est souvent mentionnée. Le comité note que deux provinces canadiennes n'ont déjà pas de services ferroviaires de transport de voyageurs: l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve.

Le comité considère que c'est une tendance contraire à l'intérêt de la population, et que l'utilisation répétée des pouvoirs du cabinet sans consultation du Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports pourrait, en fait, empêcher le public de faire valoir certains arguments qui militent en faveur du maintien du service sur certains parcours, ou sur tout un réseau.

2. Le comité recommande que toutes les décisions prises à l'avenir relativement à la réorganisation ou à la rationalisation du service ferroviaire de transport de voyageurs, qui entraînent des annulations ou des abandons de services sur certains itinéraires, soient précédées d'auditions publiques accessibles à toutes les parties concernées afin qu'elles aient la possibilité de faire connaître leur point de vue. En outre, ces audiences ne devraient pas en arriver à être considérées comme de simples formalités, mais devraient plutôt être vues comme indispensables et faisant partie intégrale du processus de prise de décisions. Par conséquent, le comité recommande également que le paragraphe 64(1) de la *Loi nationale sur les transports* soit modifiée ou que son application soit limitée par des modifications à d'autres articles de la loi, afin d'éviter qu'il puisse servir à justifier d'importantes réductions du service de voyageurs sans que la CCT ou le Parlement ne participe comme il se doit à la décision.

(ii) Les obligations qui incombent encore aux sociétés ferroviaires en exploitation

Les chemins de fer ont joué un rôle primordial dans le développement économique, social et politique du Canada. Le comité croit que leur rôle est encore essentiel aujourd'hui. À l'époque où tout était moins compliqué, un grand nombre de sociétés ferroviaires assuraient, sur une base commerciale, un service de voyageurs aux Canadiens. Au cours des années, les petites sociétés ont été absorbées par les deux géants des chemins de fer, le Canadien Pacifique (CP) et le Canadien National (CN). Quelques-unes de ces petites sociétés ont simplement été achetées par les plus grandes. Un plus grand nombre d'entre elles a disparu par fusion ou aux termes de locations à très long terme, en vertu desquelles les chemins de fer actuellement en exploitation ont pris le contrôle de leur réseau et de leur matériel. Ces anciennes fusions et réorganisations ferroviaires ont fait l'objet de mesures législatives fédérales et provinciales. La plupart de ces transactions sont clairement décrites dans les anciennes lois qui remontent au siècle dernier.

Très souvent, la société qui louait souvent des réseaux ferroviaires pour des périodes de plus de 990 ans s'engageait envers les petits chemins de fer bailleurs à fournir certains services bien définis de transport de voyageurs. Ces accords étaient ensuite sanctionnés par une mesure législative fédérale ou provinciale. La description des services garantis était très détaillée dans certains cas. En fait, il arrive que l'on trouve spécifié dans l'annexe de la loi habilitante jusqu'au nombre de trains par jour. Cette question a été soulevée à la Cour fédérale et continue à faire l'objet de procédures à la division des appels de la Cour. Par conséquent, conformément à sa politique, le comité n'exprime aucune opinion sur une question dont les tribunaux sont actuellement saisis.

Cependant, le comité a étudié avec un certain intérêt les obligations qui pourraient incomber encore au CP et au CN, lorsqu'au cours de prises de contrôle de sociétés ferroviaires moins importantes ils se sont engagés, par contrat, à assurer certains services ferroviaires spécifiques sur un parcours donné. Cette question a été soulevée dans l'une des contestations des mesures que le gouvernement a prises, l'automne dernier, de réduire d'environ un cinquième, par voie de décret du conseil, les services ferroviaires assurés par VIA. Le comité reconnaît que la Cour fédérale a rejeté cette soumission en première instance. Cependant, le comité note avec intérêt que l'éminent juge qui a présidé le procès a laissé, dans sa décision, la possibilité aux parties lésées d'entamer des poursuites contre les sociétés ferroviaires actuellement en exploitation qui ont retiré leurs services en contrevenant aux obligations qu'elles avaient légalement contractées.

Dans ce contexte, le comité remarque que le CP et le CN assuraient des services de voyageurs dans le pays longtemps avant la création de VIA Rail Canada Inc. Il signale aussi qu'il a fait valoir des arguments en ce sens aux représentants de l'une de ces sociétés, notamment le Canadien Pacifique, mais que les réponses ne se sont pas avérées très utiles. Le comité est d'accord, avec les représentants du CP, pour ce qui est de leur évaluation des répercussions graves que pourrait avoir la reprise du service de transport de voyageurs par les deux grands chemins de fer. Le CP et le CN s'opposeraient sans doute à fournir, de nouveau, des services aux voyageurs, maintenant qu'ils ont constaté que la fourniture de matériel et de services à VIA s'avérait plus satisfaisante.

Le comité réitère qu'il ne préconise, ni ne conseille que l'on exige que le CP ou le CN se chargent d'assurer les services que VIA a discontinués sur les ordres du gouvernement. Il

note seulement qu'il reste encore une importante question juridique à régler dans ce domaine et il attend le jugement définitif des tribunaux sur cette question.

(iii) La confidentialité et la Commission canadienne des transports

Pour l'exploitation de transport de voyageurs, VIA a conclu des arrangements contractuels avec le CP et le CN pour certains services comme l'utilisation des locomotives et des unités de traction, le maintien du matériel roulant et autres..., les installations comme les gares, et les services comme les aiguillages. Les sommes en cause dans ces arrangements contractuels sont considérables et constituent, en fait, la partie principale du budget annuel de VIA. En 1980, VIA a versé environ 290 millions de dollars au CN et 66 millions au CP. Ces frais que les chemins de fer exigent de VIA sont facturés chaque mois et rajustés par d'autres factures à la fin de l'année. Ce système de facturation sera examiné plus en détail plus loin dans le rapport.

Les deux sociétés ferroviaires ont présenté jusqu'ici à VIA des factures globales non ventilées. Cela signifie que les frais ne sont pas ventilés par composante. Ainsi, VIA Rail qui est le meilleur client du CP et du CN pour ce genre de services doit acquitter ses factures sans en connaître les éléments constituants et il lui serait bien difficile de transiger avec une tierce partie, étant donné que toutes les voies ferrées du pays appartiennent aux deux grandes sociétés ferroviaires transcontinentales.

Les importants contrats conclus entre le CP, le CN et VIA ne prévoient aucune disposition relative à la ventiliation détaillée des coûts. Les frais qui composent la facture mensuelle qu'un chemin de fer présente à VIA ne peuvent être décomposés bilatéralement en composantes justifiables. Autrement dit, si on exige un certain montant pour un certain service, l'administration de VIA voudrait connaître les détails de la facture. De façon générale, elle n'a pu avoir accès à cette information. Le mécanisme auquel elle peut avoir recours pour obtenir ces données, données que ses cadres supérieurs considèrent essentielles à l'évaluation et à la justification des sommes considérables qu'ils doivent verser, est de faire appel à la Commission canadienne des transports.

La CCT peut obtenir ces données sur les coûts. Cependant, elle adopte comme position que d'après l'article 331[1] de la *Loi sur les chemins de fer*, ce genre de renseignements doit être traité de façon confidentielle. La CCT a pour opinion juridique qu'elle ne peut communiquer ces données que sur une demande formelle de VIA. Il faut alors qu'on lui donne le temps nécessaire d'enquêter sur la validité de ces besoins de données. Il faudrait aussi donner l'occasion aux chemins de fer, c'est-à-dire au CP et au CN, de faire valoir pour quelles raisons ces renseignements ne devraient pas être communiqués à VIA ou à toute autre partie qui voudrait les obtenir.

Il est à noter que les chemins de fer prétendent que la communication de ces données n'est généralement pas nécessaire à une gestion efficace de VIA et que, de plus, elle pourrait avoir des conséquences néfastes pour eux, en permettant à leurs concurrents, comme les transporteurs routiers (c'est-à-dire les autobus et les sociétés de camionnage) de connaître de

[1] L'article 331 de la *Loi sur les chemins de fer* est reproduit à l'annexe IV.

précieux renseignements commerciaux qui les avantageraient injustement. De l'avis du comité, cet argument contre la communication de renseignements à VIA est exagéré et déraisonnable. Le comité doute que cette communication de données puisse être préjudiciable au CP et au CN. Quoi qu'il en soit, si c'est là ce qui inquiète les chemins de fer, il est certain que VIA pourrait s'engager à garder ces données confidentielles.

Il y a aussi eu divergence entre le témoignage de l'avocat-conseil du Comité des transports par chemin de fer de la CCT et le conseiller général de VIA, quant aux circonstances qui ont entouré la première demande de renseignements de VIA. Le comité n'a pas l'intention de trancher ce différend. Cependant, il note que ce différend n'avantage personne, et en tout cas, pas les clients des services ferroviaires de transport de voyageurs du pays. Le comité croit que le système actuel, en grande partie défini par certaines dispositions de la *Loi sur les chemins de fer*, est ce qui empêche VIA d'obtenir des renseignements vitaux sur l'établissement des coûts. VIA se trouve dans la position peu enviable d'avoir à lutter pour obtenir des données que le comité considère normal de recevoir, sans avoir à subir les longs délais qu'entraîne une telle façon de procéder. Le comité constate avec regret que plus de deux ans se sont écoulés depuis que VIA a présenté sa première demande de renseignements sur les coûts et que ce n'est qu'au mois de mars de cette année, qu'elle a présenté sa demande d'une façon vraisemblablement plus conforme aux exigences légales, du point de vue de la CCT. Les résultats de cette dernière tentative d'obtenir de la CCT des renseignements pertinents sur les coûts restent encore à connaître.

Le comité estime que l'accès à ce genre de renseignements, même s'il n'entend pas, par là, forcément, tous les renseignements que demande VIA, est indispensable à ses administrateurs pour leur permettre d'évaluer convenablement les états de compte non ventilés qui ne font pas l'objet d'une vérification de la gestion et qui représentent la partie la plus importante de son budget d'exploitation annuel. Le comité sait que les chemins de fer sont peu disposés à communiquer certains renseignements composant les données sur les coûts, mais il n'approuve pas un refus global de renseignements et il espère qu'on fera preuve, à l'avenir, de plus de coopération, de raison et de compréhension. Il note avec satisfaction qu'un tel changement d'attitude a commencé à se manifester ces derniers mois, plus particulièrement du côté du CN.

Cette controverse découle, dans une certaine mesure, de l'interprétation d'un article de la *Loi sur les chemins de fer*, qui définit les opérations relatives au transport des voyageurs et autres domaines dans le pays. En l'absence de dispositions législatives expresses et complètes sur les services ferroviaires de transport des voyageurs, un règlement législatif peut compléter une loi qui n'est pas nécessairement adaptée à l'état actuel de la situation dans le domaine du service aux voyageurs. Cela est particulièrement vrai dans le cas des démarches que peut entreprendre VIA pour obtenir les renseignements de gestion qui lui sont nécessaires. Dans le système actuel, elle doit avoir recours à un processus d'opposition et de litige pour obtenir des données d'une importance vitale. Le comité considère donc le système actuel inadéquat.

(iv) La nécessité d'une mesure législative

La société VIA Rail Canada Inc. a connu des débuts législatifs peu prometteurs. C'est aux termes de la *Loi sur les corporations commerciales canadiennes* (S.C. 1974-75, c. 33 tel

que modifié) qu'elle a été constituée en Société achetée par le Canadien National comme filiale non intégrée. En 1977, on l'a transformée en société ferroviaire, grâce à un crédit d'un dollar d'une loi portant affectation de crédit.[1] Cette disposition a permis à VIA Rail Canada Inc. de conclure avec les autres chemins de fer des contrats assujettis à l'approbation du ministre des Transports et d'assure un service ferroviaire de transport de voyageurs. Cette mesure a également donné au ministre des Transports le pouvoir de réglementer les contrats conclus par VIA Rail Canada Inc., en vue de fournir un service ferroviaire de transport de voyageurs visant à «améliorer l'efficacité et l'économie des services ferroviaires de transport de voyageurs au Canada». Plus tard, le 1er avril 1978, VIA est devenue une société de la Couronne, aux termes d'un décret du conseil.[2]

Le comité trouve regrettable que l'on ait eu recours à une loi portant affectation d'un crédit pour mettre en œuvre une importante décision politique. La création d'une société ferroviaire nationale de transport de voyageurs aurait dû se faire sur des bases législatives complètes et appropriées. Le comité a entendu un témoignage convaincant sur les avantages qu'a gagnés le réseau américain Amtrak qui bénéficie d'une base législative solide. Peut-être, au début, a-t-on cru qu'en n'étant pas entravée par des mesures législatives complexes et restrictives VIA pouvait mener plus librement les premières étapes de son organisation. Cela n'a pas été le cas. Ses droits et ses obligations vis-à-vis des organismes de réglementation et des autres chemins de fer avec qui elle traite ne sont pas définis, pas plus, d'ailleurs, que sa position par rapport au ministre. Le comité estime que cela lui est préjudiciable. À maintes occasions, sa direction a répété au comité qu'elle demandait instamment l'adoption d'une loi sur VIA. Il semblerait que cette question ait déjà été débattue avec le ministre, cependant, aucun échéancier n'a été fixé pour la présentation d'une telle loi.

3. Le comité recommande l'adoption d'une loi fixant un cadre législatif défini et complet qu'il considère essentiel pour permettre à VIA Rail Canada Inc. d'assurer un service ferroviaire de transport de voyageurs dans le pays. Il y a déjà assez longtemps que VIA a été constituée en société. On doit maintenant considérer que le temps presse, et le comité recommande instamment que l'on présente une telle loi dans les meilleurs délais. Il recommande aussi que cette mesure législative stipule bien que VIA a le droit de connaître les données relatives aux coûts qui l'intéressent et qu'elle précise aussi les méthodes à suivre pour obtenir les renseignements nécessaires, soit directement des chemins de fer, soit par l'entremise de la Commission canadienne des transports. Le comité recommande également que les administrateurs compétents de VIA soient pleinement consultés, lors de l'élaboration de cette loi.

C. Les questions relatives aux facteurs économiques et aux méthodes financières

Le comité tient à mentionner qu'il s'interroge sérieusement sur le bien-fondé de la décision d'abandonner des services ferroviaires rentables et fortement utilisés en vue de réaliser des économies permettant de financer des achats de matériel nouveau. Il doute fortement que les sommes qu'on a pensé économiser par ces annulations de service soient aussi importantes que prévues, si l'on tient compte de l'ensemble de la situation. La décision

[1] Loi n° 1 portant affectation de crédit, crédit 52, (S.C. 1976-77, c. 7).
[2] C.P. 1978-954, 23 mars 1978.

prise, en novembre dernier, d'ordonner à VIA de réduire son réseau de service aux voyageurs d'environ un cinquième, a pour résultat de diminuer considérablement les ventes de billets. Il ne faut pas oublier que certains des services supprimés, et plus particulièrement ceux de «l'Atlantique», étaient fortement utilisés.

Les réductions du service ferroviaire visaient à permettre une économie de 100 millions de dollars, ce qui, après les réductions, ne sera pas possible pour la première année financière. Il est à-propos de citer ce que M. J.F. Roberts, le président directeur général de VIA Rail Canada Inc., a déclaré dans son témoignage devant le comité le 3 décembre 1981:

> «Je pense que le ministre a dit que ces changements permettraient une économie d'environ 100 millions de dollars, et c'est tout à fait exact. Je crois qu'on prévoit économiser environ 45 millions de dollars la première année, c'est-à-dire 1982, et que ce montant augmentera chaque année pour atteindre, en 1984, à peu près 100 millions de dollars.»

Ce projet d'abandon de service entraîne d'autres frais. Un grand nombre d'emplois perdus ont forcé bien des employés de VIA à prendre une retraite anticipée ou à se recycler, ce qui coûte à la société des sommes considérables, estimées par VIA entre 2 et 2,5 millions de dollars. De plus, le ministère des Transports a réservé un montant atteignant jusqu'à 30 millions de dollars pour les prestations de cessation d'emplois, les retraites anticipées ou accélérées, les recyclages et les mutations de cheminots touchés par les réductions de services ferroviaires de transport de voyageurs. Comme autres retombées, le comité estime que la suppression de services qu'un grand nombre de visiteurs empruntait, surtout pendant les vacances, réduiront les revenus provenant du tourisme et des voyages d'agrément.

Les conséquences de ces abandons de services toucheront davantage certains groupes de Canadiens. Les trains ont toujours été le mode de transport le plus populaire, sur les longues et les moyennes distances, pour des prix relativement modérés. Les gens qui empruntent les trains acceptent de voyager plus longtemps, à moindre frais. Cela s'appliquait plus particulièrement, et continue à s'appliquer, de l'avis du comité, aux personnes qui ont des revenus fixes, comme par exemple les pensionnés, les étudiants et de nombreux autres groupes. En outre, il ne fait aucun doute que d'autres Canadiens en souffriront, surtout ceux qui vivent dans les régions géographiquement désavantagées et à qui le transport par chemin de fer assurait un certain degré de mobilité leur permettant de s'éloigner pour trouver un emploi, de faire des voyages d'agrément et de maintenir le contact avec leur famille, malgré les distances.

(i) La question de la treizième et de la quatorzième factures

Comme on l'a déjà mentionné, VIA reçoit des deux chemins de fer des services qui lui sont facturés mensuellement. Le comité trouve inquiétant et même surprenant que de façon générale ces factures n'aient jamais été détaillées. On peut citer en exemple la facturation de l'aiguillage. Le CN ne précise ni le lieu, ni la date où ses services ont été fournis. D'autre part, VIA ne dispose d'aucune donnée lui permettant de déterminer quelles sont les composantes des frais qu'on lui facture. Il s'ensuit donc que VIA ne peut déterminer quelle est la valeur réelle du service. VIA a confirmé que ses dernières négociations de contrats avec le CN, en particulier, avaient quelque peu amélioré la situation et qu'elle recevait,

désormais, des factures plus détaillées. Cela lui facilitera certainement ses décisions administratives, étant donné que ces paiements représentent plus des deux tiers de l'ensemble de son budget.

Cependant, la question qui a peut-être plus d'importance que toute autre, quant aux méthodes financières et aux relations entre VIA et les deux chemins de fer, est celle des treizième et quatorzième factures. Comme on peut logiquement s'y attendre, les chemins de fer présentent douze factures mensuelles à VIA. Cepdendant, les arrangements contractuels approuvés par la Commission canadienne des transports prévoit qu'en plus de ces factures que VIA acquitte chaque mois, il existe un treizième état de compte du rajustement des frais que VIA doit rembourser aux chemins de fer. Cette treizième facture permet au CP et au CN de récupérer toutes les sommes qu'ils n'ont pas facturées dans leur état de compte mensuel, ce qui peut être dû soit à des montants estimatifs erronés, soit à des retards dans le calcul des divers frais. Il est possible que ces rajustements puissent justifier un remboursement à VIA, mais on ne s'étonne pas que jusqu'ici ces rajustements aient toujours été traduits par des frais supplémentaires.

En plus de la treizième facture présentée à la fin de l'exercice financier, on prévoit également une «quatorzième facture». Cette dernière constitue le montant de rajustement final que les chemins de fer peuvent exiger de VIA, une fois que leurs frais ont été examinés et approuvés par la CCT. VIA Rail Canada Inc. se retrouve donc dans la position peu enviable d'avoir à verser des sommes imprévisibles considérables en plus des montants énormes qu'elle doit payer aux chemins de fer pour les services qu'ils lui ont rendus. Ces factures supplémentaires, qui lui sont envoyées à la fin de l'exercice financier, rendent toute vérification difficile pour VIA et lui interdisent, en fait, toute comptabilité. Cette situation ne changera pas tant qu'on ne modifiera pas les modalités de facturation.

Même si jusqu'ici les treizième et quatorzième factures ne se sont pas élevées à des montants très importants en pourcentage, par an, il n'en reste pas moins qu'elles s'élèvent à des sommes très considérables. Par exemple, en 1980, la treizième facture du CN s'est élevée à environ 11,1 millions de dollars. Les frais exigés par le CP seront d'environ 3,1 millions de dollars. De plus, on a découvert au cours des auditions du comité, pour la première fois, apparemment, qu'il va y avoir une quatorzième facture pour l'année 1979 qui s'élèvera à environ 1,2 million de dollars pour le CP et un peu plus de 2 millions de dollars pour le CN.

Bien que ces montants ne représentent qu'un petit pourcentage du budget global de VIA, ses administrateurs maintiennent, et le comité partage leur avis, qu'ils nuisent sérieusement à l'établissement de leur budget et de leur planification. Aucune entreprise, soit-elle privée, publique ou para-publique ne peut fonctionner efficacement si elle n'est pas en mesure de contrôler ses frais, lorsque c'est commercialement possible. La présentation de factures considérables s'élevant à des millions de dollars et ayant deux et trois ans de retard ne peut que nuire gravement à la société qui doit les acquitter. Le comité estime qu'un système qui prévoit une treizième et une quatorzième factures n'est pas à retenir pour l'avenir. Un pareil arrangement ne peut que nuire au développement de VIA.

Le comité préconise l'élaboration d'un arrangement contractuel entre VIA d'une part et le CN d'autre part, prévoyant un prix fixe ou un contrat à prix fixes. De cette façon on exigerait de VIA un montant déterminé pour chaque service affermé. Il ne serait pas permis

d'exiger des rajustements supplémentaires. De l'avis du comité, deux conséquences positives en découleraient. Premièrement, cette façon de procéder établirait une relation commerciale plus sensée entre VIA et les chemins de fer et lui permettrait de faire une planification financière plus rationelle et plus efficace. Sans rajustements imprévus exigés après la fin de l'exercice financier la société serait beaucoup plus à même de diriger ses affaires d'une façon plus ordonnée.

Deuxièmement, un tel arrangement inciterait, dans une grande mesure, les chemins de fer à réduire leurs dépenses. À l'heure actuelle, les chemins de fer sont peu motivés à réduire les frais entraînés par des façons de procéder inefficaces ou non rentables, étant donné que toutes les pertes sont en fait passées à VIA Rail, qui est, la plupart du temps, obligée d'assumer les frais accrus. Après tout, VIA peut difficilement traiter avec d'autres. Aux termes d'un arrangement à coûts fixes, si un service pouvait être assuré à moins de frais que ne le prévoit l'accord d'exploitation, la possibilité d'accroissement de profits inciterait probablement les chemins de fer à réduire leurs frais d'exploitation dans l'ensemble de leur réseau, sans que VIA voie ses frais augmenter.

4. Le comité recommande que les accords contractuels qui seront dorénavant conclus entre VIA et les sociétés CP et CN prévoient un prix fixe pour chaque service fourni et élimine toute facturation après la fin de l'exercice financier, sauf dans les cas que la CCT autoriserait, après avoir constaté, au cours de sa vérification, des erreurs ou des oublis évidents.

(ii) La vérification de la Commission canadienne des transports et la méthode de calcul des frais ferroviaires

Les frais facturés à VIA, y compris les treizième et quatorzième factures dont il a déjà été question, sont vérifiés par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports. Le comité, au cours de ses travaux sur la question du service ferroviaire de transport de voyageurs, en est arrivé à s'inquiéter vivement des deux problèmes importants que posent ces vérifications. Il s'inquiète des retards que l'on met à faire les vérifications et de la nature de ces dernières.

Dans le premier cas, le comité a été déçu de constater que jusqu'à cette année, l'examen que la CCT fait des frais que le CP et le CN exigent de VIA, était des années en retard. Le comité a appris que la vérification des frais ferroviaires de 1978-79 imputés à VIA n'a été terminée qu'en mars 1982. On prévoit que la vérification des frais de 1980 sera terminée vers la fin de l'année civile 1982, et que celle des frais de 1981 le sera en mars 1983. Il est donc évident que VIA et les chemins de fer doivent attendre très longtemps les résultats des vérifications de la CCT, ce qui, de l'avis du comité, leur est préjudiciable. Il est vrai que les retards sont de moins en moins importants, d'une année à l'autre. En outre, la CCT a fait remarquer au comité que son retard actuel était moins important qu'il ne l'était avant que VIA ne commence à conclure des arrangements contractuels en vue de fournir un service ferroviaire de transport de voyageurs. La CCT s'est fixée pour objectif de pouvoir fournir, en 1984, les résultats finaux de ses vérifications dans un délai de douze mois environ.

Bien qu'il plaise au comité de voir réduire ces délais excessifs, il n'en reste pas moins qu'aucun organisme commercial assurant un service au public, qu'il soit privé ou public, ne

peut fonctionner normalement s'il doit attendre aussi longtemps les résultats des vérifications. *Le système actuel ne permet peut-être pas un délai de moins de douze mois, mais,* même si c'est le cas, le comité considère que ce n'est pas satisfaisant. Il ne faut pas oublier que VIA Rail Canada Inc. est essentiellement un client captif du CP et du CN et que la CCT exerce une fonction de réglementation d'importance cruciale. Les frais facturés à VIA doivent être acquittés. Il s'agit d'une relation fondamentalement non concurrentielle. Cette situation donne encore plus d'importance aux vérifications de la CCT.

Quelle société pourrait expliquer à ses actionnaires que des vérifications portant sur des dépenses de dizaines et de centaines de millions de dollars ne peuvent être obtenues dans de meilleurs délais? Tout conseil de direction se trouverait alors dans une situation intenable. Le comité est forcé de conclure que dans cette situation, il est très difficile pour l'administration de VIA de faire une planification financière et opérationnelle convenable. Chose certaine, les coûts qu'entraînerait l'accroissement de personnel de la CCT chargé des vérifications dans le but de réduire les retards accumulés seraient tout à fait justifiés, s'ils permettaient la vérification rapide de factures s'élevant à des millions de dollars.

5. Le comité recommande que la vérification, par la CCT, des frais facturés à VIA se fasse plus rapidement. La CCT devrait accroître ses effectifs afin de réduire les retards actuellement inacceptables dans son travail de vérification.

Le deuxième facteur important des vérifications de la CCT concerne le caractère ou la nature même de la fonction de vérification. On pourrait dire que dans son travail de vérification la CCT se soucie plus de déterminer si un poste particulier ou une facture est conforme aux règlements sur le calcul des frais que d'évaluer si le service reçu justifie la somme exigée. Autrement dit, cette vérification consiste surtout à déterminer si les frais exigés sont conformes aux règlements sur les coûts au lieu d'évaluer s'ils sont ou non justifiables, compte tenu du service rendu. Les représentants de la CCT ont précisé au comité qu'il y a bien ventilation des différents éléments de chaque facture présentée à VIA, mais que leur examen ne constitue pas ce que l'on pourrait appeler une vérification de gestion, mais plutôt une vérification de régularité.

Le rôle de vérificateur de la CCT peut avoir une incidence considérable sur le coût des services ferroviaires de transport de voyageurs. Par exemple, la treizième facture du CN, pour 1980, a été réduite d'environ 2,4 millions de dollars, en raison du fait que la CCT avait déterminé, préalablement, que certains frais facturés étaient trop élevés aux chapitres de l'administration générale, des communications et de l'entretien des voies ferrées. Néanmoins, le comité tient à signaler que cette vérification est d'une portée trop limitée pour fournir à VIA des renseignements utiles du point de vue administratif.

Les données sur les coûts que VIA peut obtenir des chemins de fer ou de la CCT n'étant pas suffisamment détaillées, elle se trouve dans la situation peu enviable d'avoir à acquitter des factures en majeure partie non vérifiées s'élèvant à des millions de dollars. Bien que le comité reconnaisse l'importance de la vérification de la CCT, qui consiste essentiellement à déterminer que les frais exigés sont conformes aux règlements sur le calcul des coûts, il est évident que VIA est dans l'impossibilité de déterminer si «elle en a pour son argent». Là encore, l'administration s'en trouve moins à même de prendre les décisions avisées. Le comité reconnaît que la CCT n'a qu'un pouvoir ou des moyens limités d'effectuer des vérifications administratives conformes aux pratiques de comptabilité de gestion acceptables.

C'est pourquoi il recommande fortement qu'on règle ce problème et que les deux grands chemins de fer *fournissent à VIA des données détaillées sur les coûts*, soit directement soit par l'entremise de la CCT. Dans le passé, cette communication de renseignements détaillés sur les coûts a été malheureusement très insuffisante, c'est pourquoi le comité espère que la tendance qui commence à se faire sentir depuis plusieurs mois, de fournir plus de renseignements, se maintiendra et s'accentuera.

La CCT vérifie les frais facturés à VIA pour s'assurer qu'ils sont conformes à son «règlement sur le calcul des frais ferroviaires»[1] prévu dans son ordonnance R-6313. Cette ordonnance, mise en application pour la première fois en 1969, définit la nature et la catégorie de frais s'appliquant aux opérations ferroviaires au Canada. Au cours des années, la CCT a étudié et révisé l'ordonnance R-6313, mais le comité estime qu'il y aurait place pour des innovations et des améliorations car la structure des services ferroviaires de transport de voyageurs a considérablement changé depuis que le CP et le CN ont remis cette fonction à la nouvelle société VIA Rail Canada Inc. C'est pour cette raison que le comité prie tous les participants au processus de réglementation de ne rien négliger pour faire en sorte que l'ordonnance de calcul des frais ferroviaires soit adaptée, à tous points de vue, aux nouvelles circonstances et qu'elle soit mise en application en tenant compte de l'état actuel du secteur du transport ferroviaire de voyageurs. Si nécessaire, cette ordonnance devrait être modifiée selon un processus de consultation, afin que VIA Rail soit en mesure de fournir les services qu'on attend d'elle d'une manière efficace commercialement parlant.

A ce propos, le comité a été impressionné par la méthode de calcul des coûts qu'emploie le réseau Amtrak, aux États-Unis. L'administration du service ferroviaire de transport de voyageurs (Amtrak) ne paie aux chemins de fer de qui elle loue et achète des services que ce que l'on appelle les «coûts strictement évitables». Ces coûts évitables, tels que définis dans la loi sur Amtrak, sont essentiellement ceux que le chemin de fer peut démontrer uniquement attribuables à l'opération ou au service fourni à Amtrak. Il est à noter que la définition exclut tous coûts non attribuables à la fourniture du service de transport de voyageurs et c'est aux chemins de fer qu'il incombe de démontrer que ces coûts satisfont à ces conditions.

Ces coûts évitables se composent, en partie, d'un pourcentage variable des frais communs, mais là encore, il faut que ce soit des dépenses directement attribuables aux services ferroviaires de transport de voyageurs. Les coûts évitables excluent absolument l'attribution de tous frais communs qui ne varient pas en fonction des services fournis au réseau ferroviaire de transport de voyageurs, de la location, du rendement du capital et de tout autre coût que le transporteur ferroviaire ne peut démontrer comme nécessairement et raisonnablement attribuable à la prestation de services à Amtrak.

Au Canada, VIA ne bénéficie pas d'un arrangement en termes de coûts évitables. Il doit plutôt acquitter des factures établies selon «un coût variable à long terme», ce qui l'amène à partager une partie des dépenses communes qui ne sont pas directement attribuables au service de transport de voyageurs. Cela donne lieu à une différence considérable en termes de budget. L'administration d'Amtrak affecte une partie bien moins importante de l'ensem-

[1] Reproduit à l'annexe VI.

ble de son budget aux services que lui fournissent les chemins de fer. En termes de proportion, ces frais représentent moins d'un tiers du budget d'Amtrak tandis que VIA consacre presque les deux-tiers du sien à acquitter les factures du CP et du CN.

Il est à noter, toutefois, qu'aux États-Unis, la société Amtrak se charge elle-même d'un grand nombre de services, particulièrement dans les régions à forte densité de population, comme celles de la partie nord-est de son réseau. VIA afferme plus de services qu'Amtrak. Si VIA procédait à leur façon, une bonne partie des économies réalisées grâce à un différent système de calcul des coûts servirait, vraisemblablement, à financer les services que lui fournissent actuellement les autres chemins de fer.

À la page 49 du rapport du 31 mars 1982 établi par le personnel du Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports et qui s'intitule «Une comparaison des méthodes de calcul des coûts de Amtrak et VIA», on peut lire ce qui suit:

> «Pour récapituler les résultats de cette analyse qui a tenté d'évaluer les conséquences de la substitution de la méthode des coûts strictement évitables, appliquée aux É.-U., à la méthode canadienne des coûts variables et à long terme, on peut dire que les économies annuelles réalisables par VIA grâce à cette substitution seraient de l'ordre de 9,5 millions de dollars, de 11,3 à 20 millions de dollars et de 8,5 millions de dollars pour les opérations ferroviaires, l'entretien de la voie et les services de gare respectivement, soit des économies totales de 30 à 40 millions de dollars. Avant de fixer les limites définitives de cette marge qui est plutôt étendue, il y a lieu de faire un autre ajustement. Comme nous l'avons indiqué auparavant, Amtrak verse aux compagnies de chemin de fer contractantes des primes dont le taux est plus élevé que celui des primes versées par VIA. Si VIA adoptait un taux de primes équivalent à celui adopté par Amtrak, ses frais augmenteraient d'environ 5 millions de dollars, ce qui réduit les limites inférieures et supérieures de la marge d'économie susmentionnée à 25 millions de dollars et 35 millions de dollars respectivement.»

Les administrateurs de VIA trouvent cette estimation des économies annuelles plutôt prudente. D'après eux, ce montant devrait se situer entre 50 et 55 millions de dollars par an. Quel qu'en soit le chiffre exact, le comité est persuadé que l'adoption d'une méthode de calcul des coûts selon le principe du strictement évitable, leur permettrait des économies considérables.

6. Le comité recommande que la Commission canadienne des transports entreprenne immédiatement un examen détaillé de l'ordonnance d'établissement des coûts R-6313, afin de déterminer si son application reste valable, compte tenu des grands changements intervenus dans le service ferroviaire de transport de voyageurs dans le pays, depuis la création de VIA Rail Canada Inc. Le comité juge qu'il faudrait, peut-être, considérablement modifier l'ordonnance, afin qu'elle soit mieux adaptée à la situation actuelle. Il recommande aussi qu'on établisse une méthode de calcul des coûts imputables au réseau ferroviaire canadien de transport de voyageurs, soit en modifiant l'ordonnance actuellement en vigueur sur le calcul des coûts ferroviaires, soit en délivrant une nouvelle.

(iii) Le coût des laissez-passer permettant aux employés de voyager à tarif réduit

Le comité voudrait brièvement aborder dans ce rapport la question des laissez-passer à tarif réduit que VIA accorde aux employés du CP et du CN. Il est à noter que pour l'année 1981, ces laissez-passer ont représenté un montant de 13 millions de dollars environ. De ce montant, environ 12 millions ont été imputables à VIA qui a reçu 900,000 dollars environ d'indemnisation des autres sociétés ferroviaires. Aux termes de l'accord d'exploitation conclu entre VIA et le CN, ce dernier a la possibilité de récupérer, si l'on peut dire, une partie de sa contribution au fonds des laissez-passer ferroviaires, contribution qui est calculée, en fonction du respect des horaires des trains de voyageurs, selon les normes prévues dans l'accord d'exploitation. Il est certain que le comité approuve ce genre d'arrangement incitatif et espère qu'il donnera lieu à la maximisation souhaitée de la productivité. Néanmoins, le comité estime qu'il vaudrait mieux qu'à l'avenir le CP et le CN contribuent davantage au fonds qui finance ce programme de laissez-passer accordés aux employés.

Le comité sait bien que les chemins de fer ne sont pas les seuls à donner des laissez-passer permettant aussi à leurs employés de voyager à tarifs réduits, et que d'autres transporteurs, entre autres les sociétés aériennes ou de transports par autobus, font de même. La troisième partie intéressée, à savoir les syndicats qui représentent les travailleurs bénéficiant de ce privilège, représente un facteur important, lorsqu'il s'agit de déterminer le nombre de laissez-passer accordés. Ce nombre est prévu dans une convention collective que les chemins de fer négocient avec les représentants de leurs employés, et le comité ne recommande sûrement pas la suppression de ce programme. C'est sans aucun doute une mesure qui encourage considérablement l'utilisation des services ferroviaires de transport de voyageurs. Cependant, comme on l'a déjà mentionné, les montants en cause sont considérables et de l'avis du comité cet arrangement serait beaucoup plus équitable si le CP et le CN y contribuaient davantage.

Cette tradition du secteur des transports de permettre aux employés de voyager à tarif réduit ne constitue pas un privilège inviolable, surtout lorsqu'on tient compte de l'accroissement des coûts de tels programmes. Le comité estime que plutôt que de restreindre ce privilège, il serait préférable que les deux grands chemins de fer qui fournissent des services à VIA contribuent plus à ce programme et évitent ainsi de grever excessivement le service ferroviaire national de transport de voyageurs qui n'en est encore qu'à ses débuts.

7. Le comité recommande que les deux grandes sociétés ferroviaires, le CP et le CN, soient tenues de verser une première contribution équivalente aux deux-tiers de la valeur des laissez-passer que VIA Rail Canada accorde aux employés, afin de leur permettre de voyager gratuitement ou à tarif réduit, et qu'ils aient ensuite la possibilité de réduire ce pourcentage à un tiers, au minimum, de la valeur en cause, en vertu d'un accord d'incitation au respect des horaires des trains de voyageurs.

(iv) Le transfert d'autres installations à VIA Rail Canada Inc.

Au cours des travaux du comité, VIA Rail Canada Inc. a exprimé son désir de se porter acquéreur de certaines installations touchant les services ferroviaires de transport de voyageurs au Canada. Pour être plus précis, la société souhaite acheter des deux grands

chemins de fer les gares de différentes villes. Ces achats la libéreraient des frais de location considérables que lui coûte l'utilisation de ces gares. Ces frais qui représentent un montant global non ventilé par gare font partie des factures mensuelles et annuelles que VIA doit payer au CP et au CN. Si VIA pouvait acheter ces gares, elle serait en mesure de mieux contrôler ses coûts et pourrait même tirer certaines recettes de la location de bureaux dans ces immeubles.

De plus, VIA a présenté un concept que le comité trouve des plus intéressants: il s'agit de la transformation de gares ferroviaires en des «centres de transport» qui intègreraient les services ferroviaires offerts dans les villes du Canada à d'autres modes de communications et de transport. Le comité croit qu'une telle planification innovatrice mise en application dans les installations déjà existantes pourraient améliorer considérablement le service ferroviaire de transport de voyageurs. C'est certainement une idée intéressante qui mérite d'être examinée et étudiée plus a fond.

8. Le comité recommande donc que VIA Rail Canada Inc. présente à la CCT et au ministère des Transports un projet d'acquisition de certaines gares ferroviaires affectées au service de transport de voyageurs. Ce projet devrait comprendre les objectifs à long terme de VIA concernant ces installations, aussi qu'une explication détaillée de la possibilité de les transformer en des centres de transports.

Cependant, une mise en garde s'impose. L'achat de ces installations entraînerait sans aucun doute d'importantes dépenses de capital. Le comité fait remarquer qu'il a pu constater au cours de ses travaux que les propriétaires actuels des gares, c'est-à-dire le CP et le CN, ne sont pas disposés à négocier rapidement le transfert de ces immeubles supposément rentables. Ces gares sont souvent situées dans les centres des principales villes canadiennes et leur emplacement seul représente une grande valeur.

Cependant, le comité espère que les sociétés ferroviaires admettront ne plus exploiter les services généraux de transport de voyageurs, et être prêtes, après les négociations nécessaires de détermination d'un prix convenable, au transfert d'un grand nombre de ces immeubles à VIA. Le prix fixé devrait tenir compte de toutes les subventions dont les chemins de fer ont bénéficié, au cours des années, pour l'entretien de la gare. Les gares sont évidemment absolument indispensables aux services de transport de voyageurs. Logiquement, ces immeubles devraient être contrôlés par l'organisme chargé d'assurer de ce service.

Le comité juge à propos de signaler que lorsque VIA a été créée, elle a acheté beaucoup de matériel des chemins de fer, surtout du matériel roulant. Une bonne partie de ce matériel était vieux et on a dû consacrer des sommes considérables à son entretien et à sa modernisation. Il faudra bientôt en envoyer une grande partie à la ferraille.

Le comité considère qu'un tel programme exige des fonds considérables, peut-être difficiles à garantir, étant donné la situation actuelle de VIA. Bien que le comité croie que la modernisation et l'innovation de services ferroviaires de transport de voyageurs soient une des clés du succès, il n'estime pas souhaitable qu'un service ferroviaire de transport de voyageurs, indispensable et très utilisé, affecte des montants considérables à ces fins.

9. Le comité recommande, de plus, qu'avant l'achat de gares et d'installations connexes ou avant la signature par VIA de toute promesse d'achat de tels immeubles, les termes et conditions d'acquisition, y compris le prix d'achat,

fassent l'objet d'une vérification et d'une évaluation indépendante et conforme aux principes de comptabilité courants et que les résultats de ces examens fassent eux-mêmes l'objet d'une étude et d'un débat parlementaire.

(v) L'analyse comparative d'autres réseaux ferroviaires nationaux

Au cours des témoignages et des travaux du comité, il a souvent été question des services ferroviaires de transport de voyageurs à l'étranger. Divers témoins ont fourni des renseignements détaillés sur le montant des subventions gouvernementales affectées au transport ferroviaire de voyageurs dans un certain nombre de pays européens et plus particulièrement au réseau Amtrak, aux États-Unis. En outre, il a été très souvent question des nouveaux trains de voyageurs maintenant en service en Angleterre, en France et au Japon.

Le réseau ferroviaire canadien de transport de voyageurs ne doit certainement pas négliger de tirer profit des renseignements d'ordre technologique, organisationnel ou financier des réseaux ferroviaires étrangers. Il peut, en fait, s'avérer profitable de bien examiner ce qui se fait à l'étranger. D'autre part, il faut éviter les comparaisons superficielles avec la situation au Canada. Dans chaque pays, et c'est certainement applicable au Canada, les facteurs historiques, sociologiques et géographiques sont très importants. Dans le cas du Canada, il faut particulièrement tenir compte des facteurs climatiques. De plus, l'organisation du gouvernement, voire son orientation politique, peut avoir une incidence considérable sur la mise en place d'un réseau de transport. Par conséquent, même si les comparaisons directes peuvent s'avérer instructives, il faut se montrer prudent et tenir compte des différences propres à chaque pays.

Dans presque tous les cas, ces comparaisons ont permis de constater des investissements plus considérables des secteurs public et privé dans les services ferroviaires de transport de voyageurs à l'étranger ainsi que la mise en œuvre d'une technologie coûteuse mais efficace. Le comité estime que la question mérite certainement d'être étudiée plus à fond, mais il fait une mise en garde contre l'adoption en bloc de systèmes étrangers peut-être pas tout à fait applicables au Canada.

C'est pourquoi le comité revient à sa première recommandation relative à la création d'un comité parlementaire mixte qui serait chargé d'étudier, pendant un certain temps, tous les aspects de la politique relative au transport des voyageurs au Canada. Une telle étude serait incomplète si elle ne comportait pas une analyse des systèmes de transport de voyageurs des autres pays. Cette étude devrait comprendre des échanges avec des administrateurs et des ingénieurs étrangers, afin de connaître les différents aspects de l'administration et de l'organisation de leur réseau de transport de voyageurs.

(vi) La question des subventions consenties aux autres modes de transport

La question des subventions versées aux autres modes de transport au Canada est revenue, à maintes reprises, au cours des travaux du comité. On s'est surtout demandé si les chemins de fer n'étaient pas exagérément subventionnés par le gouvernement, comparativement aux autres modes de transport de voyageurs. D'autre part, on a fait valoir que

lorsqu'on fait une comparaison véritable qui tient compte de tous les facteurs liés aux subventions consenties à un mode de transport particulier, les chemins de fer coûtent relativement peu, comparés aux sommes globales qui sont investies dans les transports aériens et routiers.

La question des subventions consenties aux transports par autocar intéresse particulièrement les chemins de fer. Au cours des travaux du comité, on a contesté l'idée que les autocars ne sont pas subventionnés par les gouvernements fédéral ou provinciaux, en faisant valoir qu'ils circulent sur des autoroutes et des routes fortement subventionnées par le secteur public. On a fait valoir que les coûts de construction, de reconstruction, de déneigement, de dégagement des routes et de leur entretien en général étaient plus élevés que les subventions consenties aux chemins de fer.

Les routes et autoroutes qu'utilisent les autocars relèvent généralement de la compétence des provinces, mais il faut tenir compte de l'aide financière considérable qu'accorde dans ce domaine le gouvernement fédéral. On peut citer certains exemples récents et actuels, dont le programme «des routes vers les ressources», les subventions versées pour la transcanadienne, le «Programme d'aide au transport urbain» (PATU) ainsi que le programme d'aide en capital offert au service d'autocars dans les provinces de l'Atlantique. Ce sont tous des programmes fédéraux qui coûtent des millions de dollars.

Les subventions aux transports ne sont pas forcément à proscrire. On doit les considérer comme une forme d'investissement dans le développement du pays. Mais comme pour tout investissement, il faut en calculer le rendement, et ce dernier, compte tenu de l'ensemble des circonstances, doit s'avérer satisfaisant. Ce rendement ne se calcule pas seulement en argent. Il faut aussi tenir compte des avantages économiques à long terme et des conséquences sociales. Ce sont là des considérations dont devraient tenir compte ceux qui estiment qu'une réduction des subventions versées aux chemins de fer est justifiée par le fait qu'ils ont le rendement le plus bas par rapport aux subventions qu'ils reçoivent.

En outre, le comité fait une mise en garde contre les comparaisons superficielles à l'emporte-pièces entre un mode de transport et un autre. Il est évident qu'une analyse de ce genre est essentielle à toute étude de la politique canadienne des transports. Cependant, le comité n'a pas été convaincu, ni dans un sens ni dans l'autre, de la valeur des arguments invoqués au sujet du coût réel des subventions. C'est pourquoi il revient encore à sa première recommandation et se dit d'avis que cette comparaison des subventions devrait faire partie d'une étude à long terme portant sur l'avenir des services canadiens de transport de voyageurs.

D. Les facteurs opérationnels concernant les suppressions de services et le service ferroviaire de transport de voyageurs en général

(i) La valeur des données

L'automne dernier, lorsqu'on a annoncé une réduction de 20 pour cent des services de transport de voyageurs, on a fait valoir que cette mesure permettrait à VIA d'acheter du matériel neuf. Il va sans dire que pour choisir les services à supprimer ou à réduire et pour évaluer les facteurs liés à la décision de libérer des fonds de cette façon, on s'est servi de

diverses données statistiques et autres. Le comité a noté, au cours de ses travaux, qu'on était loin de s'entendre sur la façon d'interpréter les données sur lesquelles seraient fondées ces décisions.

Par exemple, on a mis en doute la capacité de Transports Canada de la CCT et des chemins de fer d'isoler les facteurs de charge et les taux d'utilisation sur certaines parties des itinéraires abandonnés. En fait, on a longuement discuté de la signification que pouvait avoir, au niveau des prises de décision, l'utilisation de termes comme «facteur de charge», «taux d'utilisation» et «clientèle». Le comité est quelque peu troublé de constater la confusion qui règne relativement à l'utilisation de ces termes, à leur applicabilité et à une analyse appropriée des données disponibles.

Le comité note aussi avec intérêt qu'il y a contradiction dans les témoignages, quant à la croissance de la clientèle des trains de voyageurs. Un spécialiste du service ferroviaire américain de transport de voyageurs a déclaré, dans son témoignage, que la clientèle d'Amtrak avait augmenté, en 1981, malgré une diminution dans tous les autres modes de transport de voyageurs. Cette déclaration a semblé en contradiction avec l'impression générale que l'on a, au Canada, et il est devenu apparent, au cours d'autres témoignages, que l'utilisation du train de voyageurs diminue régulièrement et inéxorablement dans tous les pays industrialisés. Le comité estime nécessaire de revoir les données soigneusement.

Le comité considère que, lorsque ceux qui sont en position d'autorité prennent des mesures draconiennes, comme celles de l'automne dernier qui réduisaient considérablement les services, ils devraient fonder leur décision sur des données impeccables. Une fois qu'un service ferroviaire est abandonné, il est rarement repris. Par conséquent, on devrait prendre les plus grandes précautions dans l'évaluation des données disponibles qui servent à décider quelle mesure sera prise relativement à un parcours ou à un réseau, et rien ne devrait être négligé pour que les données elles-mêmes soient complètes et exactes.

10. Le comité recommande que les données, sur lesquelles se fonde en partie la décision prise, l'automne dernier, d'abandonner certains itinéraires, soient minutieusement revues pour déterminer s'il a été tenu compte de tous les faits et si ces derniers ont été bien interprétés. C'est le Comité de transports par chemins de fer de la Commission canadienne des transports qui devrait se charger de cet examen et en publier les résultats le plus tôt possible. En outre, le comité recommande qu'à l'avenir les renseignements concernant certains itinéraires qui pourraient faire l'objet de suppression ou de réduction de services soient discutés à fond et publiquement avant qu'une décision ne soit prise.

(ii) L'incidence des abandons sur l'ensemble du service ferroviaire de transport de voyageurs

La suppression de certains services due à la décision prise par le gouverneur en conseil, l'automne dernier, a eu pour conséquence de priver un nombre appréciable de Canadiens de services ferroviaires. De plus, et c'est peut-être tout aussi important, certains endroits du Canada ne sont encore accessibles par chemin de fer qu'à la condition de détours ennuyeux, incommodes et coûteux. Ceux qui voyagent par train mettent maintenant beaucoup plus de temps à se rendre à destination.

Il va sans dire qu'une nombreuse clientèle est essentielle au maintien et à la survie d'un service ferroviaire de transport de voyageurs. On a justifié la suppression de certains services en alléguant une clientèle insuffisante. Cependant, le comité croit qu'il y a là un déséquilibre, en ce sens que maintenant non seulement de nombreux parcours sont abandonnés, mais que ceux qui restent seront sous-utilisés, puisque les voyageurs devront payer plus cher et attendre plus longtemps les changements, en raison de la réduction des services. Cela pourrait faire perdre des revenus à VIA en provoquant une réduction de la clientèle de certains trains, ce qui risque, à son tour, d'entraîner d'autres réductions. De l'avis du comité, ce serait là une tendance désastreuse pour les services ferroviaires de transport de voyageurs.

Les problèmes de ce genre sont encore aggravés par la détérioration de certains services sur les parcours existants. Ces problèmes comprennent entre autres un moins grand nombre de trains, moins de wagons-lits et une réduction des services de restauration. Cette situation, qui vient s'ajouter au problème d'entretien qui existe toujours, ne peut qu'avoir des répercussions négatives sur le réseau de VIA. Il est en effet louable de vouloir acheter du matériel neuf; en fait c'est un besoin essentiel. Cependant, si on laisse le service se déteriorer tant en quantité qu'en qualité sur les itinéraires desservis, le public ne sera pas très incité à continuer ou à commencer d'utiliser ces services.

(iii) La question des services de banlieues

Certains des services abandonnés, à la suite de la mesure prise par le gouverneur en conseil, l'an dernier, ont inclus certains itinéraires de courtes distances que Transports Canada a classé dans la catégorie des services de banlieues. Le comité définit les services de banlieues comme des parcours sur des distances relativement courtes entre les banlieues et les grands centres urbains. Le comité doute que tous les itinéraires que Transports Canada a classés dans cette catégorie soient en fait des services de banlieues.

Le comité note avec inquiétude que les autorités provinciales ont exprimé certaines réticences vis-à-vis la prise en charge de ce genre de services, dans certains cas, et que les municipalités n'ont tout simplement pas les moyens financiers ou législatifs de se lancer dans ce domaine, même si elles le voulaient. Cela a déjà donné lieu à des problèmes assez graves pour un certain nombre de banlieusards qui se retrouvent sans service, avec un service réduit ou devant la perspective de le voir disparaître avant longtemps.

11. Le comité recommande que les parties en cause, à savoir les chemins de fer qui assurent le service, les municipalités desservies, la CCT, les gouvernements provinciaux et le ministère des Transports entreprennent des consultations et des négociations avant toute suppression de services afin que des services de banlieues soient maintenus soit par VIA, soit par l'un des autres chemins de fer, soit par un autre organisme, si cela s'avérait souhaitable. Le comité souligne que ces négociations devraient avoir lieu avant la suppression des services, afin d'éviter tous les inconvénients et les bouleversements économiques que provoque toute modification relativement brusque d'un service de banlieue en place depuis longtemps.

Le comité recommande, de plus, que Transports Canada établisse, dans les meilleurs délais, une définition précise et définitive des services de banlieues. Cela permettra de mieux garantir que seuls les services vraiment de banlieue soient transférés aux provinces.

(iv) La mise en œuvre et l'expansion des services de trains LRC

Le comité est au courant du fait qu'on insiste beaucoup sur la mise en service de trains «légers, rapides et confortables» (LRC) dans le réseau VIA. Ces trains offrent déjà un service régulier dans le corridor Québec-Windsor, et VIA vient de s'engager à acheter dix trains de plus de Bombardier Ltée.

On suppose qu'une grande partie des sommes qu'auraient dû libérer les réductions de service de l'automne dernier devraient servir à acheter ce matériel neuf. Bien que le comité approuve l'intégration de ce matériel moderne, il note aussi avec une certaine inquiétude qu'on commence à constater certaines difficultés. Il est à espérer, bien sûr, que ce ne sont là que des problèmes de mises au point. Les représentants de VIA ont assuré, à plusieurs reprises, au comité qu'ils n'avaient constaté aucun problème sérieux, jusqu'ici, dans la mise en service de ces trains.

Ces trains LRC représentent une amélioration technologique appréciable par rapport au matériel qu'utilise actuellement VIA et les voyageurs les trouvent modernes et confortables. Le comité note, toutefois, que leur mise en service ne permettra pas vraisemblablement d'économiser grand temps, étant donné qu'ils ne peuvent rouler à leur vitesse maximale, puisqu'ils doivent circuler sur des voies ferrées et des terre-pleins utilisés par les trains de marchandises et convenant assez peu à un train rapide de voyageurs. Les trains LRC peuvent rouler sur ces voies et assurer un transport silencieux, confortable et efficace. Cependant, pour qu'ils puissent rouler aux vitesses dont ils sont capables, il faudrait améliorer le terre-plein et il pourrait s'avérer nécessaire de prévoir un corridor réservé, c'est-à-dire une voie ferrée qui leur serait propre. Cela coûterait très cher.

Il a été question, au comité, de corridors réservés et de l'électrification éventuelle de ces derniers, pour faire circuler des trains technologiquement plus avancés. Là encore, les coûts d'une telle entreprise paraissent énormes. Cependant, le comité estime que les possibilités et les avantages d'une telle idée devraient être étudiés plus à fond dans le cadre d'une révision de la politique.

Malgré toutes les réserves qui précèdent, le comité espère vivement que les trains LRC fonctionneront, vraiment, de façon efficace et rentable. Il note également avec grand intérêt que le ministre des Transports et le président de VIA Rail Canada Inc. ont tous deux déclarés, au cours de leur témoignage, qu'ils avaient l'intention de mettre bientôt du matériel LRC en service, ailleurs que dans le corridor Québec-Windsor. On a mentionné les provinces de l'Atlantique et l'Ouest. On a aussi cité comme date 1984. Le comité estime essentiel qu'on donne suite à ces promesses dans les meilleurs délais.

12. Le comité recommande que les trains LRC soient mis en service dans les provinces de l'Atlantique et dans l'Ouest, dès que ce sera pratiquement faisable. Ces mises en service devraient se faire avant 1984, à moins d'empêchements d'ordre technologique imprévus.

Annexe I

Gazette du Canada Partie II, Vol. 115, (nº 22) pp. 3352 ss.

Enregistrement
DORS/81-892 3 novembre 1981

LOI NATIONALE SUR LES TRANSPORTS

Décret modifiant les Ordonnances et Décisions de la Commission canadienne des Transports

C.P. 1981-2171 6 août 1981

Sur avis conforme du ministre des Transports et en vertu du paragraphe 64(1) de la Loi nationale sur les transports, le Gouverneur général en conseil, sur sa propre motion, modifie par les présentes, et conformément aux annexes I à XVII ci-jointes, les Ordonnances et Décisions de la Commission canadienne des Transports mentionnées auxdites annexes.

ANNEXE I

Service de trains de voyageurs Halifax–Moncton–Saint-Jean–Montréal (Transcontinental Est «Atlantique»)

1. L'ordonnance nº R-24328 rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 4e jour de février 1977 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) Le second article 1 de la page 3 de ladite ordonnance concernant le service de trains de voyageurs fourni par Canadien Pacifique Limitée est abrogé et est remplacé par ce qui suit:

«1. Les compagnies ferroviaires et VIA Rail Canada Inc. devront continuer d'exploiter lesdits services de trains de voyageurs, exception faite du service de trains de voyageurs assuré par les trains 41 et 42 (présentement les trains 11 et 12) entre Montréal et Saint-Jean qui sera supprimé entre Montréal et Fredericton Jonction à compter du 15e jour de novembre 1981».

2. La décision du Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports intitulée «Plan définitif pour le service de l'Est des trains transcontinentaux de voyageurs» et datée de juin 1979 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) la clause (i) des pages 2 et 3 dudit Plan définitif et toute autre mention du service de trains de voyageurs désigné comme l'«Atlantique», assuré entre Halifax, Saint-Jean, Fredericton Jonction et Montréal, sont supprimés à compter du 15e jour de novembre 1981.

(2) toute mention, à la page 11 dudit Plan définitif, du service d'autocar correspondant assuré entre Fredericton et Fredericton Jonction, est supprimée à compter du 15e jour de novembre 1981.

ANNEXE II

Service de trains de voyageurs Edmundston–Moncton

1. L'ordonnance nº R-28953 rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 28e jour de juin 1979 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) Le paragraphe 1 *b*) de la page 2 de ladite ordonnance est abrogé et est remplacé par ce qui suit:

«*b*) cesser l'exploitation du service de trains de voyageurs entre Edmundston et Moncton à compter du 15e jour de novembre 1981».

2. La décision du Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports intitulée «Plan définitif pour le service de l'Est des trains transcontinentaux de voyageurs» et datée de juin 1979 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) La clause (ii) de la page 7 dudit Plan définitif et toute autre mention du service de trains de voyageurs assuré entre Edmundston et Moncton, sont par les présentes supprimées à compter du 15e jour de novembre 1981.

ANNEXE III

Service de trains de voyageurs Québec (Sainte-Foy)–Chambord

1. L'ordonnance nº R-25988 rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 22e jour de décembre 1977 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) Le second article 1 en la quatrième page se trouvant sous «Le comité ordonne par les présentes ce qui suit» de ladite ordonnance est abrogé et est remplacé par ce qui suit:

«1. Les Chemins de fer Nationaux du Canada et VIA Rail Canada Inc. ne devront pas supprimer lesdits services de trains de voyageurs, exception faite du service de trains

de voyageurs assuré par les trains 176, 177 et 199 (présentement les trains 138 et 139) entre Québec (Sainte-Foy) et Chicoutimi qui sera supprimé à compter du 15e jour de novembre 1981.»

2. L'ordonnance nº R-28150 rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 29e jour de décembre 1978 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) Les articles 3 et 4 de ladite ordonnance, au sujet du service de trains de voyageurs entre Québec (Sainte-Foy) et Chambord, sont révoqués à compter du 15e jour de novembre 1981.

ANNEXE IV

Service de trains de voyageurs Québec (Sainte-Foy)–Hervey Jonction

1. L'ordonnance nº 28149 rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 29e jour de décembre 1978 et modifiée par l'ordonnance nº R-28795 rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 26e jour d'avril 1979 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) L'article 2 de ladite ordonnance est révoqué et est remplacé par ce qui suit:

«2. Les Chemins de fer Nationaux du Canada et VIA Rail Canada Inc. devront supprimer à compter du 15e jour de novembre 1981 le service de trains de voyageurs entre Québec (Sainte-Foy) et Hervey Jonction.»

ANNEXE V

Service de trains de voyageurs Montréal–Labelle–Mont-Laurier

1. L'ordonnance nº R-29129 rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 12e jour de juin 1979 et modifiée par l'ordonnance nº R-29407 rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 7e jour d'août 1979 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) Les paragraphes *a*) à *d*) de l'article 1 de la page 2 de ladite ordonnance sont révoqués et sont remplacés par ce qui suit:

«*a*) cesser d'exploiter à compter du 15e jour de novembre 1981 le service de trains de voyageurs entre Montréal et Mont-Laurier et entre Montréal et Labelle».

ANNEXE VI

Service de trains de voyageurs Montréal–Sherbrooke

1. L'ordonnance nº R-28952 rendue le 28e jour de juin 1979 par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports est par les présentes modifiée comme suit:

(1) L'article 2 de ladite ordonnance est révoqué et est remplacé par ce qui suit:

«2. Ordonne à VIA Rail Canada Inc. et aux Chemins de fer Nationaux du Canada, responsables de l'exploitation des services susmentionnés, de supprimer à compter du 7e jour de septembre 1982 leur service de trains de voyageurs assuré par les trains 620, 621, 624 et 625 (présentement les trains 623, 624, 625 et 626) entre Montréal et Sherbrooke.»

2. La décision du Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports intitulée «Plan définitif pour le service de l'Est des trains transcontinentaux de voyageurs» et datée de juin 1979 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) La clause (i) de la page 6 dudit Plan définitif et toute autre mention du service de trains de voyageurs assuré entre Montréal et Sherbrooke, sont par les présentes supprimées à compter du 7e jour de septembre 1982.

ANNEXE VII

Service de trains de voyageurs Montréal–Lachute–Montebello–Ottawa

1. L'ordonnance nº R-25782 rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 18e jour de novembre 1977 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) L'article 1 de la page 6 de ladite ordonnance est révoqué et est remplacé par ce qui suit:

«1. Canadien Pacifique Limitée et VIA Rail Canada Inc. ne doivent pas cesser l'exploitation desdits services de trains de voyageurs, exception faite du service de trains de voyageurs assuré par les trains 132, 133 et 134 (présentement les trains 170, 171 et 172) entre Montréal, Lachute, Montebello et Ottawa qui doit être supprimé à compter du 15e jour de novembre 1981.»

ANNEXE VIII

Service de trains de voyageurs Toronto–Stouffville

1. L'ordonnance nº R-32318 rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 29e jour de mai 1981 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) Le second article 1 de la page 1 de ladite ordonnance est révoqué et est remplacé par ce qui suit:

«1. VIA Rail et les Chemins de fer Nationaux du Canada cesseront l'exploitation dudit service de trains de voyageurs à compter du 7e jour de septembre 1982.»

ANNEXE IX

Service de trains de voyageurs Toronto–Havelock

1. L'ordonnance nº R-32317 rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 29e jour de mai 1981 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) L'article 1 de la seconde page de ladite ordonnance est abrogé et est remplacé par ce qui suit:

«1. VIA Rail et Canadien Pacifique Limitée cesseront l'exploitation dudit service de trains de voyageurs à compter du 7e jour de septembre 1982.»

ANNEXE X

Service de trains de voyageurs Edmonton–Drumheller

1. L'ordonnance nº R-24501 rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 21e jour de mars 1977 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) L'article 3 en page 2 de ladite ordonnance est abrogé et est remplacé par ce qui suit:

«3. Ordonne aux Chemins de fer Nationaux du Canada et à VIA Rail Canada Inc. de cesser l'exploitation dudit service de trains de voyageurs à compter du 15e jour de novembre 1981.»

ANNEXE XI

Service de trains de voyageurs Prince Albert–Saskatoon–Regina

1. L'ordonnance nº R-29855 WD rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 8e jour de novembre 1979 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) L'article 1 de ladite ordonnance est abrogé et est remplacé par ce qui suit:

«1. VIA Rail Canada Inc. et les Chemins de fer Nationaux du Canada

a) ne cesseront pas l'exploitation du service de trains de voyageurs assuré par les trains 680 et 683 entre Regina et Saskatoon; et

b) cesseront l'exploitation du service de trains de voyageurs assuré par les trains 680 et 683 entre Saskatoon et Prince Albert à compter du 15e jour de novembre 1981.»

ANNEXE XII

Service de trains de voyageurs Sudbury–White River

1. L'ordonnance nº 1981-01 rendue par le Comité de révision de la Commission canadienne des transports le 12e jour de février 1981 et modifiée par l'ordonnance nº 1981-03 rendue par le Comité de révision le 17e jour de juillet 1981 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) Les articles 2 et 3 de ladite ordonnance sont abrogés et sont remplacés par ce qui suit:

«2. Durant la saison régulière de l'année, VIA Rail Canada Inc. et Canadien Pacifique Limitée devront fournir par le service de trains transcontinentaux de voyageurs entre Sudbury et White River les services locaux de trains de voyageurs, de messageries et de courrier présentement assurés par les trains 185 et 186 à compter du 15e jour de novembre 1981. Durant la saison régulière de l'année, le service local de trains de voyageurs assuré par les trains 185 et 186 sera supprimé à compter du 15e jour de novembre 1981.

3. Au cours de la période de pointe de l'année, VIA Rail Canada Inc. et Canadien Pacifique Limitée devront exploiter un service tri-hebdomadaire de trains de voyageurs comprenant également des services de messageries et de courrier dans les deux sens entre Sudbury et White River, en Ontario, à compter du 15e jour de novembre 1981.»

ANNEXE XIII

Service de trains de voyageurs Capreol–Hornepayne

1. L'ordonnance nº 30915 rendue le 29e jour de mai 1980 par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports est par les présentes modifiée comme suit:

(1) L'article 4 de ladite ordonnance est abrogé à compter du 15e jour de novembre 1981.

ANNEXE XIV

Service de trains de voyageurs Winnipeg–Armstrong
Service de trains de voyageurs Sudbury–Capreol–Winnipeg

1. L'ordonnance nº 30914 rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 29e jour de mai 1980 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) Les articles 3 à 5 de ladite ordonnance sont abrogés et sont remplacés par ce qui suit:

«3. Le service de trains de voyageurs entre Capreol et Winnipeg devra être fourni par VIA Rail Canada Inc. et par les Chemins de fer Nationaux du Canada.

4. A compter du 15e jour de novembre 1981, Capreol devra servir de terminus pour le service de trains de voyageurs assuré par les trains 7 et 8, un service d'autocars correspondant devant être exploité entre Capreol et Sudbury.»

ANNEXE XV

Service de l'Ouest des trains transcontinentaux de voyageurs
Service de trains de voyageurs Toronto–Barrie

1. L'ordonnance nº R-22125 rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 29e jour de janvier 1976 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) L'article 1 à la page 2 de ladite ordonnance est abrogé et est remplacé par ce qui suit:

«1. VIA Rail Canada Inc. et Canadien Pacifique Limitée ne doivent pas cesser l'exploitation dudit service de trains de voyageurs, exception faite du service de trains de

voyageurs entre Montréal et Ottawa (via Vankleek Hill) qui doit être supprimé à compter du 15e jour de novembre 1981.»

2. L'ordonnance nº R-22346 rendue par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports le 26e jour de février 1976 est par les présentes modifiée comme suit:

(1) L'article 1 de la deuxième page de ladite ordonnance est abrogé et est remplacé par ce qui suit:

«1. VIA Rail Canada Inc. et les Chemins de fer Nationaux du Canada ne doivent pas cesser l'exploitation dudit service de trains de voyageurs, exception faite du service de trains de voyageurs Barrie-Toronto assuré par les trains 168 et 169 (présentement les trains 146 et 147), qui doit être supprimé à compter du 7e jour de septembre 1982, de même que du service de trains de voyageurs entre Winnipeg et Saskatoon et du service de trains de voyageurs entre Jasper et Vancouver qui doivent être supprimés à compter du 15e jour de novembre 1981.»

3. Le «Plan définitif pour le service de l'Ouest de trains transcontinentaux de voyageurs» établi par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports en octobre 1977, mis en vigueur par l'ordonnance nº R-26520 rendue par le Comité des transports par chemin de fer le 8e jour de mars 1978 et modifié, est par les présentes modifié comme suit:

(1) Les articles (i) à (iv) se trouvant sous le titre «Plan définitif» à la page 1 dudit Plan définitif sont par les présentes abrogés et sont remplacés par ce qui suit:

«(i) un train quotidien Montréal–Toronto–Vancouver via Thunder Bay, Winnipeg et Calgary à compter du 15e jour de novembre 1981. Le service actuel de trains de voyageurs entre Montréal et Ottawa (via Vankleek Hill) doit être supprimé à compter du 15e jour de novembre 1981;

(ii) le service de voyageurs pour les services de trains de voyageurs entre Ottawa et Sudbury et entre Saskatoon et Edmonton à compter du 15e jour de novembre 1981; et

(iii) le service complet pour le service de trains de voyageurs entre Edmonton et Jasper à compter du 15e jour de novembre 1981.

Le service de trains de voyageurs entre Winnipeg et Saskatoon et le service de trains de voyageurs entre Jasper et Vancouver doivent être supprimés à compter du 15e jour de novembre 1981.»

ANNEXE XVI

1. L'ordonnance nº R-31300 rendue le 14e jour d'août 1980 par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports est par les présentes modifiée comme suit:

(1) Les groupes 6, 7, et 23 du Tableau 1 de ladite ordonnance sont annulés à compter du 15e jour de novembre 1981.

(2) Les groupes 1, 3, 5, 16, 17, 22 et 25 du Tableau 1 de ladite ordonnance sont annulés et sont remplacés par les groupes suivants datés du 15e jour de novembre 1981 à compter du 15e jour de novembre 1981.

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 1

Page: I-1A
Date: November 15, 1981 /
Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
101	Halifax–Truro	CN	21	21	
102	Sydney–Truro	CN	14	14	
103	Truro–Amherst	CN	14	14	
104	Charlottetown–Amherst	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance
105	Amherst–Moncton	CN	14	14	
106	Charlottetown–Moncton	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance
107	Moncton–Campbellton	CN	14	14	
108	Campbellton–Matapédia	CN	7	7	
109	Gaspé–Matapédia	CN	7	7	
110	Matapédia–Mont-Joli	CN	7	7	
111	Mont-Joli–Charny	CN	14	14	
112	Sainte-Foy–Charny	CN	14	14	

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 1

Page: I-1B
Date: November 15, 1981 /
Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
113	Charny–Saint-Hyacinthe	CN	28	28	
114	Moncton–Saint John / Saint-Jean	CN	7	7	
115	Saint John / Saint-Jean–Fredericton Jct.	CP	7	7	
116	Fredericton–Fredericton Jct.	CP	7	7	
118	Sherbrooke–Saint-Hyacinthe	CN	7	7	
119	Saint-Hyacinthe–Montréal	CN	35	35	

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 3

Page: I-3
Date: November 15, 1981 /
Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
303	McGivney–Fredericton	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 5

Page: I-5
Date: November 15, 1981 /
Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
501	Montréal–Hervey Jct.	CN	3	3	
503	Hervey Jct.–Senneterre	CN	3	3	
504	Senneterre–Cochrane	CN	3	3	
505	Senneterre–Val-d'Or	—	6	6	Connecting highway service / Service routier de correspondance
506	Hervey–Rivière-à-Pierre	CN	3	3	
508	Rivière-à-Pierre–Chambord	CN	3	3	
509	Chambord–Chicoutimi	CN	3	3	
510	Chambord–Dolbeau	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance

SCHEDULE/TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP/GROUPE: 16

Page: I-16
Date: November 15, 1981/
Le 15 novembre 1981

Segment/Tronçon		Track owned by/ Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction)/ Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal/ Normale	Peak/ Pointe	
1602	Ottawa-North Bay	CP	3	3	
1603	North Bay-Sudbury	CP	3	3	
1604	Sudbury-White River	CP	7	10	
1605	White River-Thunder Bay	CP	7	7	
1606	Thunder Bay-Winnipeg	CP	7	7	CN, Norcran Jct.-Winnipeg
1607	Winnipeg-Regina	CP	14	14	CN, Winnipeg-Portage La Prairie
1608	Regina-Calgary	CP	7	7	
1609	Calgary-Kamloops	CP	7	7	
1610	Kamloops-Vancouver	CP	7	7	CN, Sapperton-Vancouver

SCHEDULE/TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP/GROUPE: 17

Page: I-17A
Date: November 15, 1981/
Le 15 novembre 1981

Segment/Tronçon		Track owned by/ Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction)/ Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal/ Normale	Peak/ Pointe	
1701	Toronto-Barrie	CN	13-14	13-14	Northbound-Southbound (*see also 1501*)/ En direction nord-en direction sud (*voir aussi 1501*)
1702	Barrie-Washago	CN	8-9	8-9	Northbound-Southbound (*see also 1501*)/ En direction nord-en direction sud (*voir aussi 1501*)
1703	Washago-South Parry	CN	7	7	
1704	South Parry-Sudbury	CP	7	7	
1705	Sudbury-Capreol	—	3	3	Connecting highway service/ Service routier de correspondance
1706	Capreol-Hornepayne	CN	3	3	
1707	Hornepayne-Nakina	CN	3	3	
1708	Nakina-Armstrong	CN	3	3	
1709	Armstrong-Sioux Lookout	CN	3	3	
1710	Sioux Lookout-Farlane	CN	3	3	
1711	Farlane-Winnipeg	CN	3	4	

SCHEDULE / TABLEAU: I

Page: I-16
Date: November 15, 1981 / Le 15 novembre 1981

VIA RAIL CANADA INC. GROUP / GROUPE: 16

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
1602	Ottawa–North Bay	CP	3	3	
1603	North Bay–Sudbury	CP	3	3	
1604	Sudbury–White River	CP	7	10	
1605	White River–Thunder Bay	CP	7	7	
1606	Thunder Bay–Winnipeg	CP	7	7	CN, Norcran Jct.–Winnipeg
1607	Winnipeg–Regina	CP	14	14	CN, Winnipeg–Portage la Prairie
1608	Regina–Calgary	CP	7	7	
1609	Calgary–Kamloops	CP	7	7	
1610	Kamloops–Vancouver	CP	7	7	CN, Sapperton–Vancouver

SCHEDULE / TABLEAU: I

Page: I-17A
Date: November 15, 1981 / Le 15 novembre 1981

VIA RAIL CANADA INC. GROUP / GROUPE: 17

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
1701	Toronto–Barrie	CN	13-14	13-14	Northbound—Southbound (*see also 1501*) / En direction nord—en direction sud (*voir aussi 1501*)
1702	Barrie–Washago	CN	8-9	8-9	Northbound—Southbound (*see also 1501*) / En direction nord—en direction sud (*voir aussi 1501*)
1703	Washago–South Parry	CN	7	7	
1704	South Parry–Sudbury	CP	7	7	
1705	Sudbury–Capreol	—	3	3	Connecting highway service / Service routier de correspondance
1706	Capreol–Hornepayne	CN	3	3	
1707	Hornepayne–Nakina	CN	3	3	
1708	Nakina–Armstrong	CN	3	3	
1709	Armstrong–Sioux Lookout	CN	3	3	
1710	Sioux Lookout–Farlane	CN	3	3	
1711	Farlane–Winnipeg	CN	3	4	

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 17

Page: I-17B
Date: November 15, 1981 /
Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon	Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
		Normal / Normale	Peak / Pointe	
1713 Saskatoon–Edmonton	CN	7	7	
1714 Edmonton–Jasper	CN	3	3	
1716 Kamloops Jct.–Kamloops	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance
1717 Kamloops–Kelowna	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 22

Page: I-22
Date: November 15, 1981 /
Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon	Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
		Normal / Normale	Peak / Pointe	
2201 Regina–Saskatoon	CN	7	7	

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 25

Page: I-25
Date: November 15, 1981 /
Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon	Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
		Normal / Normale	Peak / Pointe	
2501 Jasper–Prince Rupert	CN	3	3	

ANNEXE XVII

1. L'ordonnance n° R-31300 rendue le 14e jour d'août 1980 par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports est par les présentes modifiée comme suit:

(1) Les groupes 10 et 11 du Tableau I de ladite ordonnance sont annulés à compter du 7e jour de septembre 1982.

(2) Les groupes 1 et 17 du Tableau I de ladite ordonnance rendue le 15e jour de novembre 1981 sont annulés et sont remplacés par les groupes suivants datés du 7e jour de septembre 1982, à compter du 7e jour de septembre 1982.

SCHEDULE / TABLEAU: I

Page: I-1A
Date: September 7, 1982 / Le 7 septembre 1982

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 1

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
101	Halifax–Truro	CN	21	21	
102	Sydney–Truro	CN	14	14	
103	Truro–Amherst	CN	14	14	
104	Charlottetown–Amherst	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance
105	Amherst–Moncton	CN	14	14	
106	Charlottetown–Moncton	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance
107	Moncton–Campbellton	CN	14	14	
108	Campbellton–Matapédia	CN	7	7	
109	Gaspé–Matapédia	CN	7	7	
110	Matapédia–Mont-Joli	CN	7	7	
111	Mont-Joli–Charny	CN	14	14	
112	Sainte-Foy–Charny	CN	14	14	

SCHEDULE / TABLEAU: 1

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 1

Page: 1-1B
Date: September 7, 1982 /
Le 7 septembre 1982

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
113	Charny–Saint-Hyacinthe	CN	28	28	
114	Moncton–Saint John / Saint-Jean	CN	7	7	
115	Saint John / Saint-Jean–Fredericton Jct.	CP	7	7	
116	Fredericton–Fredericton Jct.	CP	7	7	
119	Saint-Hyacinthe–Montréal	CN	28	28	

SCHEDULE / TABLEAU: 1

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 17

Page: 1-17A
Date: September 7, 1982 /
Le 7 septembre 1982

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
1701	Toronto–Barrie	CN	8-9	8-9	Northbound—Southbound (*see also 1501*) / En direction nord—en direction sud (*voir aussi 1501*)
1702	Barrie–Washago	CN	8-9	8-9	Northbound—Southbound (*see also 1501*) / En direction nord—en direction sud (*voir aussi 1501*)
1703	Washago–South Parry	CN	7	7	
1704	South Parry–Sudbury	CP	7	7	
1705	Sudbury–Capreol	CN	3	3	Connecting highway service / Service routier de correspondance
1706	Capreol–Hornepayne	CN	3	3	
1707	Hornepayne–Nakina	CN	3	3	
1708	Nakina–Armstrong	CN	3	3	
1709	Armstrong–Sioux Lookout	CN	3	3	
1710	Sioux Lookout–Farlane	CN	3	3	
1711	Farlane–Winnipeg	CN	3	4	

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 17

Page: I-17B
Date: September 7, 1982 /
Le 7 septembre 1982

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
1713	Saskatoon–Edmonton	CN	7	7	
1714	Edmonton–Jasper	CN	3	3	
1716	Kamloops Jct.–Kamloops	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance
1717	Kamloops–Kelowna	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance

---

Annexe II

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, Chap. R-2, Art. 260(6)

Questions à examiner

(6) Lorsqu'elle décide si un service non rentable de trains de voyageurs ou des parties de celui-ci doivent ou non être supprimés, la Commission doit examiner toutes les questions qui, à son avis, concernent l'intérêt public et notamment, sans limiter la portée générale de ce qui précède,

a) les pertes réelles subies du fait de l'exploitation du service de trains de voyageurs;

b) les autres moyens de transport, notamment toute route ou système routier desservant les principaux points desservis par le service de trains de voyageurs, dont dispose ou dont disposera vraisemblablement la région desservie par le service;

c) l'effet probable qu'aurait, pour d'autres services de trains de voyageurs ou d'autres transporteurs de voyageurs, la suppression totale ou partielle du service; et

d) les futurs besoins qui se manifesteront probablement en matière de transport des voyageurs dans la région desservie par le service.

Annexe III

Loi nationale sur les transports, chap. N-17, alinéa 64(1)

64. (1) Le gouverneur en conseil peut à toute époque, à sa discrétion, soit à la requête d'une partie, personne ou compagnie intéressée, soit de son propre mouvement et sans aucune requête ni demande à cet égard, modifier ou rescinder toute ordonnance, décision, règle ou règlement de la Commission, que cette ordonnance ou décision ait été rendue *inter partes* ou autrement, et que ce règlement ait une portée et une application générale ou restreintes; et tout décret que le gouverneur en conseil prend à cet égard lie la Commission et toutes les parties.

Annexe IV

Paragraphes 1 et 2 du *Neuvième rapport du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, Procès-verbaux et témoignages,* 12 novembre 1981, 45:4.

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent, article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, votre Comité mixte a décidé d'attirer spécialement l'attention des deux Chambres sur le DORS/81-892, Décret modifiant les Ordonnances et Décisions de la Commission canadienne des transports. (Pour faciliter les choses, ce règlement sera désormais désigné sous le nom «décret».)

2. L'opposition de votre Comité mixte face à ce décret repose sur quatre de ses critères, à savoir:

«Si un règlement ou autre texte réglementaire relevant de sa compétence, de l'avis du Comité:

2. ne s'est pas conformé aux dispositions de la *Loi sur les textes réglementaires*, soit sur le plan de la transmission, de l'enregistrement, de la numérotation ou de la publication;

4. utilise de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que lui confère la loi habilitante...

8. paraît pour une raison quelconque enfreindre...les règles de justice naturelle;

10. en l'absence d'autorisation formelle à cet effet dans la loi habilitante ou la prérogative, semble équivaloir à l'exercice d'un pouvoir législatif de fond devant faire l'objet d'un décret parlementaire, et non pas seulement à la formulation de dispositions subordonnées d'une nature technique ou administrative devant être l'objet de législation déléguée;»

Annexe V

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 331

Renseignements relatifs aux frais

331. Lorsque la Commission obtient d'une compagnie de chemin de fer, au cours d'une enquête faite en vertu de la présente loi, des renseignements relatifs aux frais de cette compagnie ou d'autres renseignements de nature confidentielle, ces renseignements ne doivent pas être publiés ni révélés d'une manière qui les rende utilisables par quelqu'un d'autre, sauf si, de l'avis de la Commission, cette publication est nécessaire dans l'intérêt public. 1966-67, c. 69, art. 70.

Annexe VI

Commission canadienne des transports, *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires*

AVANT-PROPOS

Le 28 mars 1977, Canadien Pacifique Limitée (CP) demandait au Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports de modifier les règlements en vigueur concernant les frais, énoncés dans l'ordonnance R-6313, en incluant l'impôt sur le revenu dans le coût du capital aux fins d'application des articles 253, 256, 258, 260 et 261 de la *Loi sur les chemins de fer*. Au cours de l'audience afférente, qui s'est tenue à Ottawa du 14 mai au 5 juin 1979, la requête a été modifiée pour ne plus viser que les articles 256, 258 et 261 de ladite loi.

Le 17 août 1979, le Comité des transports par chemin de fer (le Comité) rendait sa décision, que traduit le *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires*. Le règlement sur le calcul des frais ferroviaires (1980-3, Rail) a été enregistré conformément à la Loi sur les textes réglementaires, le 1er mai 1980, enregistrement nº DORS/80-310. Par la suite, le 9 décembre 1980, l'ordonnance nº 1980-12 de la C.C.T. annulait l'alinéa 5 (5) *a*) du Règlement et le remplaçait par l'alinéa qui se trouve dans la codification ci-jointe du Règlement sur le calcul des frais ferroviaires. Cette modification a été enregistrée le 10 décembre 1980 sous le numéro DORS/80-940, conformément à la Loi sur les textes réglementaires.

Ce règlement correspond essentiellement aux dispositions de l'ordonnance R-6313, mais comporte certains changements importants conformes à la décision susmentionnée du Comité. Compte tenu de la similitude entre le *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires* et l'ordonnance R-6313, les «Motifs de l'ordonnance R-6313 Règlements concernant les frais» restent valables dans la mesure où ils ne sont pas modifiés par la décision du 17 août 1979 en ce qui a trait aux états financiers de 1979 et des années subséquentes. De plus, l'ordonnance R-6313 et ses motifs continuent de s'appliquer intégralement dans le cas des états financiers déposés auprès du Comité avant 1979.

Enfin, on informe les usagers que la codification administrative du Règlement sur le calcul des frais ferroviaires a été sanctionnée par le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports; il n'a cependant été approuvé par aucune direction du gouvernement du Canada.

RÈGLEMENT SUR LE CALCUL DES FRAIS AUX FINS DES ARTICLES 252 À 261, 264, 272, 276, 277, 278, 329 ET 330 DE LA LOI SUR LES CHEMINS DE FER, C.C.T. 1980-3 RAIL, DORS/80-310 1er mai 1980 tel que modifié par C.C.T. 1980-12, DORS/80-940 10 décembre 1980.

Titre abrégé

1. Le présent règlement peut être cité sous le titre: *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires.*

Définitions

2. Dans le présent règlement,

«*Classification uniforme des comptes (Uniform Classification of Accounts)*» désigne la classification et le système uniformes de comptes prescrits par la Commission en vertu de l'article 328 de la Loi; (*Uniform Classification of Accounts*)

«Comité» désigne le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports; (*Committee*)

«embranchement» désigne une ligne de chemin de fer située au Canada, qui relève d'une compagnie assujettie à la juridiction du Parlement et qui, par rapport à une ligne principale du système ferroviaire de la compagnie située au Canada et dont elle fait partie, constitue une ligne auxiliaire, secondaire, locale ou de dérivation du chemin de fer, et comprend toute partie de cette ligne, auxiliaire, secondaire, locale ou de dérivation du chemin de fer; (*branch line*)

«frais» désigne,

a) relativement à un embranchement et aux fins du calcul de la perte réelle, les frais qu'une compagnie, après un temps raisonnable d'adaption, épargnerait si elle n'avait pas, dans une année financière donnée, à entretenir et, à exploiter l'embranchement, ni à supporter les coûts variables du trafic partant de la ligne ou y aboutissant, indépendamment de quand, comment et par qui ces frais ont été engagés; (*costs*)

b) relativement à un service de trains de voyageurs et aux fins du calcul de la perte réelle, les frais qu'une compagnie, après un temps raisonnable d'adaptation, épargnerait si elle n'avait pas, dans une année financière donnée, à exploiter le service de transport de voyageurs, indépendamment de quand, comment et par qui les frais ont été engagés; (*costs*)

«Loi» désigne la *Loi sur les chemins de fer;* (*Act*)

«service de trains de voyageurs» désigne les trains d'une compagnie qui sont capables de transporter des voyageurs et qui sont déclarés par une ordonnance du Comité, aux fins des articles 260 et 261 de la Loi, comprendre un service de trains de voyageurs. (*passenger-train service*)

Application

3. Sous réserve de l'article 11 et de toute autre exemption ordonnée par la Commission en vertu de l'article 46 de la *Loi nationale sur les transports*, le présent règlement s'applique aux états de frais déposés par les compagnies de chemin de fer relevant de la Commission, pour 1979 et les années suivantes.

Coût variable du transport des marchandises

4. Aux fins du présent règlement, le coût variable du transport des marchandises visé à l'article 278 de la Loi est calculé

a) en fonction de chargements de trente mille livres dans des wagons utilisés normalement pour ces marchandises, et de tout autre poids nécessaire à l'établissement d'un taux; et

b) s'il est possible de transporter des marchandises en cause entre des lieux situés au Canada sur différents parcours de deux ou plusieurs compagnies de chemin de fer, en fonction des coûts du parcours le moins coûteux.

Perte réelle en vertu des articles 252 à 258, 260 et 261 de la Loi

5. (1) Aux fins du calcul de la perte réelle en vertu des articles 252 à 258, 260 et 261 de la Loi, les frais relatifs à un embranchement ou à un service de trains de voyageurs sont calculés, sous réserve des paragraphes (2) à (5), d'après les comptes de dépenses établis selon la Classification uniforme des comptes (*Uniform Classification of Accounts*) et les comptes qui y sont conciliables, ou d'après les résultats d'études spéciales sur les articles et facteurs relatifs aux frais que le Comité peut ordonner en vertu de l'article 46 de la *Loi nationale sur les transports*.

(2) Dans le calcul des frais d'une compagnie aux fins des articles 256, 258 ou 261, il doit être inclus une allocation périodique pour la dépréciation

a) qui tient compte de la baisse annuelle de la valeur nette qui pourrait être obtenue par la récupération des installations dépréciables de la voie, lesquelles, de l'avis du Comité,

pourraient être ou seraient réformées si la ligne était abandonnée ou le service supprimé, et qui sont requises pour la continuation de l'exploitation; et

b) à des taux approuvés selon la Classification uniforme des comptes (*Uniform Classification of Accounts*) et appliqués à la valeur comptable d'autres éléments d'actif dépréciables ou de nouveaux éléments d'actif qui, de l'avis du Comité, sont requis pour la continuation de l'exploitation de la ligne ou du service.

(3) Dans le calcul des frais d'une compagnie aux fins des articles 256, 258 ou 261, une allocation pour la dépréciation des nouveaux éléments d'actif qui, de l'avis du Comité, sont requis pour que la compagnie se conforme à une ordonnance de maintien, doit être incluse pour l'année d'exploitation antérieure à l'abandon d'une ligne ou à la suppression d'un service qui avait été maintenu par voie d'ordonnance; cette allocation est égale au coût non déprécié de ces nouveaux éléments d'actif qu'on obtient en déduisant du coût réel des éléments d'actif leur valeur de récupération et la dépréciation accumulée admise aux fins de subventions au cours des années précédentes.

(4) Dans le calcul des frais d'une compagnie aux fins des articles 253 ou 260, il doit être inclus une allocation au titre du coût du capital, calculée de la façon suivante:

a) l'un ou l'autre des montants obtenus en appliquant

(i) le taux de rendement du capital, à l'exclusion de toute allocation au titre de l'impôt sur le revenu, qui de l'avis du Comité, est approprié pour la compagnie au moment de la demande, appliqué à la valeur de récupération des installations de la voie que la compagnie a l'intention d'enlever si la ligne est abandonnée ou le service supprimé, jusqu'à concurrence du montant de l'investissement comptable net, calculé en fonction du plan de groupe d'accumulation de la dépréciation, ou

(ii) le taux de rendement du capital, à l'exclusion de toute allocation au titre de l'impôt sur le revenu, qui, de l'avis du Comité, est approprié pour la compagnie au moment de la demande, appliqué au montant d'investissement comptable net des installations de la voie que la compagnie a l'intention d'enlever si la ligne est abandonnée ou le service supprimé, à condition toutefois que les calculs établis par la compagnie pour les frais de dépréciation et le montant de l'investissement net soient reconnus par le Comité comme une juste évaluation de l'usure des installations de la voie; et

b) le taux de rendement du capital, à l'exclusion de toute allocation au titre de l'impôt sur le revenu, qui, de l'avis du Comité, est approprié pour la compagnie au moment de la demande, appliqué à la valeur comptable nette de tous les autres biens qui, de l'avis du Comité, sont requis pour l'exploitation de la ligne ou du service.

(5) Dans le calcul des frais d'une compagnie aux fins des articles 256, 258 ou 261, il doit être inclus une allocation au titre du coût du capital, calculée de la façon suivante:

a) le taux de rendement du capital, y compris une allocation au titre de l'impôt sur le revenu, qui, de l'avis du Comité, est approprié pour la compagnie au moment du calcul, appliqué à la valeur de récupération des installations de la voie qui, de l'avis du Comité, pourraient être ou seraient enlevées si la ligne était abandonnée ou le service supprimé et qui, de l'avis du Comité, sont requises pour la continuation de l'exploitation de la ligne ou du service, jusqu'à concurrence du montant de l'investissement comptable net, calculé en fonction du plan de groupe d'accumulation de la dépréciation;

b) lorsque le Comité est convaincu que l'investissement dans de nouveaux éléments d'actif est nécessaire à la continuation de l'exploitation de la ligne ou du service, on doit appliquer à la valeur comptable nette de cet investissement le taux de rendement du capital, y compris une allocation au titre de l'impôt sur le revenu qui, de l'avis du Comité, est approprié pour la compagnie au moment dudit investissement; et

c) le taux de rendement du capital, y compris une allocation au titre de l'impôt sur le revenu, qui de l'avis du Comité, est approprié pour la compagnie au moment du calcul, appliqué à la valeur comptable nette de tous les autres biens qui, de l'avis du Comité, sont nécessaires à la continuation de l'exploitation de la ligne ou du service.

Catégories de frais à utiliser dans les états de frais

6. Aux fins du calcul de la perte réelle en vertu des articles 252 à 258, 260 et 261 de la Loi, on doit indiquer dans les états de frais les catégories de frais suivantes, en faisant la distinction entre les «main-d'œuvre» et les «matériaux et autres frais» et, dans les cas d'embranchements, entre les «frais sur ligne» et les «frais hors-ligne»:

a) «frais de la catégorie I»: les dépenses que l'on peut directement rattacher à l'embranchement ou au service de trains de voyageurs, d'après les archives de la compagnie;

b) «frais de la catégorie II»: les dépenses de transport et d'entretien qui seraient évitées si la ligne était abandonnée ou le service supprimé et qui sont engagés en commun avec des dépenses pour d'autres trafics ou services, y compris les frais hors-ligne du trafic partant de l'embranchement ou y aboutissant;

c) «frais de la catégorie III»: toutes les autres dépenses qui seraient évitées si l'embranchement était abandonné ou le service de trains de voyageurs supprimé, et qui ne sont pas incluses dans les catégories I et II; elles comprennent

(i) les dépenses de surintendance,

(ii) les dépenses de trafic,

(iii) les dépenses générales,

(iv) les dépenses de communication, et

(v) les dépenses de fret non payant; et

d) «frais de la catégorie IV»: le coût du capital calculé de la manière prévue aux paragraphes 5(4) et (5).

Base des frais aux fins des articles 264, 272 et 276 à 278

7. Aux fins des articles 264, 272, et 276 à 278, et à d'autres fins relatives aux taux du transport de marchandises,

a) les frais sont les coûts variables fondés soit sur les comptes de dépenses établis selon la Classification uniforme des comptes (*Uniform Classification of Accounts*) et des comptes qui y sont conciliables, soit sur les études spéciales des articles et facteurs relatifs aux frais que le Comité peut ordonner en vertu de l'article 46 de la *Loi*

nationale sur les transports, et comprennent les hausses ou les baisses des dépenses de l'exploitation ferroviaire résultant de changements dans le volume du trafic, après un temps raisonnable d'adaptation à ces changements;

b) il doit être inclus, dans les coûts variables, une allocation pour le coût du capital qui est fondée sur un taux de rendement, y compris une allocation au titre de l'impôt sur le revenu, qui, de l'avis du Comité, est approprié pour CP Rail (Division de Canadien Pacifique Limitée) et qui est appliqué à la fraction variable de la valeur comptable nette des éléments d'actif reliés au mouvement du trafic; et

c) les coûts variables doivent être indiqués dans les états de frais en faisant la distinction entre la «main-d'œuvre» et les «matériaux et autres frais», sous les catégories prévues dans les manuels de calcul des prix de revient déposés en vertu d'une ordonnance du Comité.

Frais précis

8. Lorsque les frais précis sont connus ou qu'on peut les établir facilement à l'aide des archives de la compagnie, on doit utiliser ces frais plutôt que des estimations fondées sur des moyennes ou des allocations.

Manuels de calcul des frais

9. Les états de frais soumis en vertu du présent règlement doivent être établis selon les manuels de calcul des frais prescrits par le Comité, par voie d'ordonnance.

Renseignements à divulguer au Comité

10. Les compagnies de chemins de fer doivent divulguer au Comité tous les frais unitaires, les unités de production et autres données statistiques ou renseignements que celui-ci exige par voie d'ordonnance en vue de déterminer si les états de frais sont acceptables aux fins de la Loi.

États de frais à l'égard de chemins de fer n'appartenant pas à la Classe I

11. Les états de frais déposés auprès du Comité à l'égard de chemins de fer n'appartenant pas à la Classe I sont soumis aux exigences suivantes:

a) les états doivent être fondés sur le calcul direct des frais, si possible;

b) on doit, si possible, adapter d'une manière empirique les facteurs utilisés par les chemins de fer de la Classe I, pour les attributions de frais non directes;

c) les états doivent revêtir la même forme que celle prescrite pour les états des chemins de fer de la Classe I; il doit y être annexée une description complète des méthodes utilisées pour la détermination des unités de production et pour l'attribution et l'allocation des frais; et

d) les états doivent comprendre une allocation au titre du coût du capital établie selon l'une ou l'autre des façons suivantes:

(i) lorsque la compagnie de chemin de fer a établi une structure de capital satisfaisant le Comité, on applique un taux approuvé établi de la manière prescrite dans le présent règlement pour les compagnies de la Classe I, ou

(ii) lorsque la compagnie de chemin de fer n'a pas établi une structure de capital satisfaisant le Comité, on utilise un taux prescrit par le Comité.

Demandes présentées en vertu de l'article 106

12. Sauf directive contraire du Comité aux termes de l'article 46 de la *Loi nationale sur les transports*, les demandes d'abandon d'une ligne de chemin de fer en vertu de l'article 106 de la Loi doivent être accompagnées d'un état des frais et revenus, indiquant la perte réelle subie à cause de l'exploitation de cette ligne et rédigé de la manière exigée par le présent règlement aux fins du calcul de la perte réelle selon l'article 253 de la Loi.

Annexe VII

Fasc.	Date	Témoins
15	81-11-05	M. Les Benjamin, député.
16	81-11-10	L'honorable Jean-Luc Pepin, c.p., député, ministre des Transports; M. Garth Campbell, vice-président du Marketing, VIA Rail Canada Inc.; M. Robert Giroux, administrateur, Administration canadienne des transports de surface; M. Ken Henderson, directeur général, Transport ferroviaire.
17	81-11-17	L'honorable Don Mazankowski, c.p., député; M. Thomas Siddon, député.
18	81-11-26	M. Guy Chartrand, président, Transport 2000, Canada; M. David L. Jeanes, membre de Transport 2000, Outaouais.
19	81-12-03	VIA Rail Canada Inc.: M. J.F. Roberts, président du conseil et directeur général; M. J. Hanna, vice-président des finances et de l'administration; M. G. Fortin, c.r., vice-président du contentieux et secrétaire général; M. G.C. Campbell, vice-président du Marketing.

20	81-12-10	M. G.C. Eglington, conseiller, Comité mixte des Règlements et autres textes réglementaires. Commission canadienne des transports: M. J.T. Gray, président; M. J. Heads, directeur exécutif; M. D.I. Murray, chef, Études spéciales sur l'établissement du prix de revient; M. W.S. Nasi, directeur adjoint, Analyse des services ferroviaires; M. K.W. Thompson, conseiller principal.
21	82-02-11	C.P. Rail: M. H.C. Wendlandt, avocat principal; M. W.H. Somerville, directeur général, Service de transport passagers et céréalier.
22	82-02-25	C.P. Rail: M. H.C. Wendlandt, avocat principal; M. D.J. Deegan, secrétaire adjoint.
23	82-03-04	Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports: M. John Magee, président; M. John Heads, directeur exécutif; M. K.W. Thompson, avocat principal.
24	82-03-11	VIA Rail Canada Inc.: M. J.F. Roberts, président du conseil, président-directeur général; M. Gabriel Fortin, Q.C., vice-président aux affaires juridiques et secrétaire général; M. B.E. Horsman, vice-président, Exploitation.
25	82-03-18	CN Rail: M. R.E. Lawless, président; M. J.H. Easton, directeur général, CN Rail Voyageurs; M. P.H.B. Casgrain, CN Rail, Établissement du prix de revient.
26	82-03-25	M. G.C. Eglington, conseiller, Comité mixte des Règlements et autres textes réglementaires.
27	82-06-03	M. John DeLora, Directeur, Michigan Passenger Foundation; Commission canadienne des transports—Comité des transports par chemins de fer: M. J. Heads. Directeur exécutif; M. D. Parry, directeur adjoint, Développement des systèmes du prix de revient; M. D.I. Murray, chef, Études spéciales sur l'établissement du prix de revient;

		M. P. Dawes, analyste principal, Développement des systèmes du prix de revient; M. D. Merritt, analyste principal (recherche), Développement des systèmes du prix de revient; M. J.A.D. McNeil, chef, Développement des systèmes du prix de revient.
28	82-06-10	Transports Canada: M. Robert Giroux, administrateur, Administration canadienne des transports de surface; M. Robert Titley, directeur général, Services ferroviaires-voyageurs. VIA Rail Canada Inc.: M. J. Frank Roberts, président du conseil, président-directeur général; M. Gabriel Fortin, c.r., vice-président aux affaires juridiques et secrétaire général. Commission canadienne des transports: M. Keith Thompson, avocat-conseil, Transport ferroviaire; M. John Heads, directeur exécutif, Comité des Transports par chemins de fer.

INTERIM REPORT ON PASSENGER RAIL SERVICE

VIA RAIL CANADA INC.

STANDING COMMITTEE ON
TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

First Session
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Transport and Communications

Chairman:
The Honourable GEORGE I. SMITH

Tuesday, July 6, 1982

Issue No. 30

REPORT OF THE COMMITEE

entitled:

Interim Report on Passenger Rail Service provided by VIA RAIL CANADA INC.

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Transports et des communications

Président:
L'honorable GEORGE I. SMITH

Le mardi 6 juillet 1982

Fascicule nº 30

RAPPORT DU COMITÉ

intitulé:

Rapport provisoire sur le service ferroviaire de transport de voyageurs fourni par VIA RAIL CANADA INC.

Membership of the Committee

The Honourable George I. Smith, *Chairman*

The Honourable Léopold Langlois, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Adams, Willie
Bell, Ann Elizabeth
Bonnell, M. Lorne
Charbonneau, Guy
Cottreau, Ernest G.
Doody, C. William
*Flynn, Jacques
Graham, Alasdair
Leblanc, Fernand
Lucier, Paul
Macdonald, John M.
Marshall, Jack
McElman, Charles
Muir, Robert
*Perrault, Raymond J.
Petten, William J.
Riley, Daniel
Rowe, Frederick W.
Stollery, Peter
Wood, Dalia

*Ex Officio Members

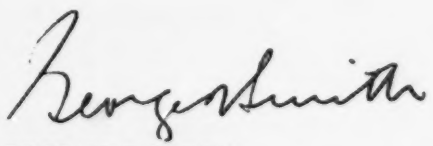
Note: The Honourable Senators Anderson, Davey, Denis, Sherwood, Lewis and Molgat also served on the Committee at various stages.

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, July 6, 1982

The Standing Senate Committee on Transport and Communications which was authorized to enquire and report upon the national rail passenger service provided to Canadians by VIA Rail Canada Inc., has, in obedience to its Order of Reference of 28 October 1981 proceeded to that inquiry and now presents its Interim Report entitled: "Interim Report on Passenger Rail Service provided by VIA Rail Canada Inc."

Respectfully submitted,



GEORGE I. SMITH,
Chairman.

Order of Reference

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Wednesday, October 28, 1981:

Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Riley, seconded by the Honourable Senator Bielish:

That the Standing Senate Committee on Transport and Communications be instructed to inquire into and report upon the national rail passenger service provided to Canadians by VIA Rail Canada Inc, and, in particular, to examine

(a) the Federal Government's plans for reorganizing Canada's passenger train services announced by Transport Minister Jean-Luc Pepin on July 27, 1981;

(b) the changes in passenger train services effected by Order in Council P.C. 1981-2171, dated August 6, 1981, made pursuant to subsection 64(1) of the *National Transportation Act;* and

(c) the procedure followed by way of Order in Council P.C. 1981-2171 in varying the Canadian Transport Commission's Orders and Decisions respecting Canada's passenger train services.

After debate, and—
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

ROBERT FORTIER
Clerk of the Senate

Acknowledgements

During the last 8 months this Committee has held 14 public hearings and numerous *in camera* meetings.

The Committee has received the cooperation from the Minister of Transport, the Hon. Jean-Luc Pepin, the former Minister the Hon. Don Mazankowski, Les Benjamin, M.P., and Tom Siddon, M.P.; officials from Transport Canada and the Canadian Transport Commission, Mr. Frank Roberts, Chairman, officials from VIA Rail Canada Inc.; officials from C.N.; officials from C.P.; officials from Transport 2000; Mr. John DeLora, Director, Michigan Passenger Foundation and Mr. G. C. Eglington, Counsel, Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments. Many of these witnesses, a list of which is appended to this Interim Report, testified on numerous occasions. This type of study would have been impossible without their testimony and the Committee is very grateful for their assistance.

Particular mention must be made of the assistance provided by Committee personnel namely Mrs. Aline Pritchard and Messrs. Eric W. Innes and André Reny for their help and Mr. Jack Silverstone, Research Officer, Law and Government Division, Library of Parliament all of whom worked diligently and with dedication to carry out the necessary research, to prepare the basis and recommendations of this *Interim Report* on VIA Rail Passenger Services.

TABLE OF CONTENTS

Page

RECOMMENDATIONS

FOREWORD 1

A. INTRODUCTION 1

B. LEGISLATIVE, LEGAL AND REGULATORY MATTERS 3

(i) Use of Section 64(1) National Transportation Act 3
(ii) Residual Obligations of the Existing Operating Railway Companies 6
(iii) Confidentiality and the Canadian Transport Commission 7
(iv) The Need for Legislation 9

C. ISSUES RELATING TO ECONOMIC FACTORS AND FINANCIAL PROCEDURES 10

(i) The Issue of the 13th and 14th Bills 11
(ii) The Canadian Transport Commission's Auditing Process and the Railway Costing System 13
(iii) The Cost of Reduced Fare Employee Passes 16
(iv) Transfer of Additional Facilities to VIA Rail Canada Inc. 17
(v) Comparative Analysis of other National Railway Systems 18
(vi) The Issue of Comparative Subsidies to other Modes of Transportation 19

D. OPERATIONAL FACTORS RELATING TO ROUTE CANCELLATIONS AND TO RAILWAY PASSENGER SERVICE GENERALLY 19

(i) Sufficiency of Data 19
(ii) Effect of Route Abandonments on Passenger Rail Service Generally 20
(iii) The Issue of Commuter Services 21
(iv) Implementation and Expansion of LRC Train Services 22

Recommendations

1. The Committee recommends that a special joint committee of both Houses of Parliament be created for the purpose of analyzing the contemporary and future options for passenger transportation services in Canada for the current and following decade. This study should be comprehensive and include an examination of all modes of passenger transportation. This special joint committee should have as its primary objective the presentation of recommendations that will ensure viable, economical, efficient and convenient passenger services for Canadians in all regions of the country.

2. The Committee recommends that any future decisions on passenger rail service reorganization or rationalization that involve route or service cancellations, abandonments or reductions be preceded by open and representative public hearings so that all parties concerned will have an opportunity to state their views. Furthermore, such hearings should not come to be regarded as mere formalities, but rather should be seen as an integral and indispensible part of the decision-making process. Consequently, the Committee also recommends that s. 64(1) of the *National Transportation Act* be amended, or its application be restricted by amendments to other sections of the Act to ensure it will not be used to make major reductions in passenger service without proper recourse to the Canadian Transport Commission or to Parliament.

3. The Committee recommends that an enactment providing a clear and all-encompassing legislative framework for VIA Rail Canada Inc., and in consequence for passenger rail service in this country, is an essential requirement. A good deal of delay has already taken place since the initial incorporation of the company. Time now should be regarded as of the essence and the Committee earnestly recommends the introduction of such legislation at the earliest possible date. The Committee recommends that such legislation specify the right of VIA to relevant costing data, and should specify the methods to be employed in order to obtain the necessary information either from the railways directly or through the Canadian Transport Commission. The Committee also recommends that the appropriate officials of VIA be fully consulted in the course of drafting the legislation.

4. The Committee recommends that future contractual agreements between VIA and CP Rail and CN Rail incorporate a fixed charge for each service provided and eliminate post year-end billing except for cases of demonstrable errors or oversights as found and authorized by a CTC audit.

5. The Committee recommends that the CTC audit of charges to VIA be conducted more expeditiously. If necessary in order to shorten the current unacceptably long delays in the CTC's auditing procedure, additional qualified staff should be engaged.

6. The Committee recommends that the Canadian Transport Commission commence forthwith a detailed review of Costing Order R-6313 to determine its suitability given the

major changes in passenger rail service in this country since the creation of VIA Rail Canada Inc. The Committee feels that the Order may have to be substantially amended to reflect current conditions. The Committee recommends that avoidable cost structure for the Canadian rail passenger system be adopted through amendment to the existing order or through the issuance of new railway costing order.

7. The Committee recommends that the two major railroad companies, CP Rail and CN Rail, be responsible for an initial contribution figure of two-thirds of the value of free and reduced fare employee travel passes provided by VIA with the opportunity to reduce this contribution level down to a minimum of one-third of the value on the basis of an on-time passenger train performance incentive arrangement.

8. The Committee recommends that VIA Rail Canada Inc. present a plan for the acquisition of selected passenger railway stations in Canada to the CTC and the Department of Transport. This plan should include VIA's long range goals regarding these facilities including a detailed discussion of the possibility of converting them into integrated transportation centres.

9. The Committee further recommends that prior to the acquisition of any railway stations and associated facilities, or prior to the signing of any firm contractual commitment to purchase such properties by VIA, the terms and conditions of the acquisition, including the purchase price, be examined by independent auditors and evaluators in accordance with current accounting principles, and that their findings be presented for parliamentary scrutiny and discussion.

10. The Committee recommends that the date used as a partial basis for the decision taken in last autumn's route abandonments should be re-examined in great detail in order to determine if all the facts were available and properly interpreted. This examination should be undertaken by the Railway Transport Committee of the CTC and the results of the investigation should be made public at the earliest opportunity. Furthermore, the Committee recommends that, in future, relevant information concerning particular routes that might become the subject of possible abandonment or service reductions be the object of informed public discussion prior to a decision being taken.

11. The Committee recommends that the concerned parties, namely the railways providing the service, the municipalities served, the CTC, the provincial governments and Transport Canada undertake consultations and negotiations prior to any route cancellations to ensure that commuter services will be maintained where necessary, either by VIA, or one of the other operating railways, or another entity should that be deemed desirable. The Committee emphasizes that this should be done prior to the elimination of such routes so as to avoid wholesale inconvenience and economic dislocation as a result of relatively sudden changes in long standing commuter services.

The Committee further recommends that a firm technical definition of commuter services be put forward by Transport Canada without delay. This will aid in ensuring that only routes that are truly commuter services will be transferred to provincial jurisdiction.

12. The Committee recommends that LRC train equipment be introduced in regular service on routes in the Atlantic provinces and in Western Canada as soon as is practicable. This should take place no later than 1984, barring unforeseen technological impediments.

Interim Report on Passenger Rail Service Provided to Canadians by Via Rail Canada Inc.

FOREWORD

This interim report is broken down into three major areas which reflect some of the major legislative, economic, and operational factors that were revealed to the Standing Senate Committee on Transport and Communications in the course of its proceedings. As in almost all instances where many issues are presented, a report must make an effort at categorizing these elements. Likewise, in almost all instances, a certain degree of arbitrariness is present in such an attempt at categorization. Most of the major areas of discussion in this interim report are inextricably intertwined. The presentation and breakdown according to headings and subheadings reflects the Committee's judgment as to a logical, and coherent presentation of these various issues. The interim report is intended to be an integral and unified document, and the Committee earnestly hopes that no one part of the Report will be employed out of context for the purpose of justifying any one point of view.

As a result of its findings thus far, it has become clear to the Committee that the issue of Canadian rail passenger services is a complex one with profound consequences. It is for this reason that the Committee is presenting, at this time, an interim report only. The Committee believes that further study is necessary, and it will continue its investigation if the current parliamentary session is not prorogued. If the current session is prorogued this summer or autumn, the Committee will ask that it be empowered to continue its study.

A. Introduction

On November 5, 1981, the Standing Senate Committee on Transport and Communications commenced its hearings on the national rail passenger service provided to Canadian by VIA Rail Canada Inc. This series of hearings was instituted pursuant to the order of reference from the Senate of Canada of October 28, 1981 which reads as follows:

> That the Standing Senate Committee on Transport and Communications be instructed to inquire into and report upon the national rail passenger service provided to Canadians by VIA Rail Canada Inc. and, in particular, to examine
>
> (a) the Federal Government's plans for reorganizing Canada's passenger train services announced by Transport Minister Jean-Luc Pepin on July 27, 1981;
>
> (b) the changes in passenger train services effected by Order in Council P.C. 1981-2171, dated August 6, 1981, made pursuant to subsection 64(1) of the *National Transportation Act*; and

(c) the procedure followed by way of Order in Council P.C. 1981-2171 in varying the Canadian Transport Commission's Orders and Decisions respecting Canada's passenger train services.

While the condition of passenger rail services in this country is of ongoing concern to all Canadian parliamentarians, the action of the Governor in Council in reducing, pursuant to Order in Council P.C. 1981-2171 which took effect on 15 November 1981,[1] the passenger rail routes and services provided by VIA by some 20%, provided the initial focus for the Committee's activities. That date came and went, and the reductions in service were implemented, but many underlying issues surrounding the decision, and indeed the whole issue of the provision of railway service to the travelling public in Canada remain outstanding. This Committee heard extensive testimony and received briefs on a wide range of issues related to the topic of passenger rail services. Many of these submissions commented on the above-mentioned decision by the Governor in Council. Various other significant issues also came to light in the course of these hearings that are, in the Committee's view, highly relevant in terms of the immediate and long-range viability, and indeed survivability, of passenger rail service in Canada.

The Report of the Committee will attempt to reflect many of these concerns and will indicate both in the substantive text and in the recommendations, constructive and practical suggestions to ensure that rail passenger services will continue to play an indispensable role in Canadian transportation.

The Committee is of the view that a modern and attractive railway passenger system can and should continue to play an important part in Canada's transportation future. A comfortable railway passenger system which is well utilized by the travelling public can provide an energy-efficient and cost-efficient method of inter-city travel. In the Committee's opinion, passenger rail service is an economical and prudent investment when compared to the very high cost of subsidies needed to underwrite the construction and maintenance of facilities for air and road transportation. Furthermore, the provision of a railway alternative can serve an important function in alleviating congestion on Canada's highways and in its airports, particularly during peak travel periods. The Committee also feels that the Canadian travelling public should be provided with a convenient choice of modes of travel.

This Committee believes that Canadian passenger rail service is undergoing a fundamental change. This process is generally gradual and does not normally cause much public or parliamentary outcry at least until a gap in the evolutionary movement needs filling. This is what occurred after July 27, 1981, when it was announced that $100 million was needed to finance new equipment acquisitions, and that this money was to be found through eliminating about one-fifth of rail passenger services in Canada. This provoked a vigorous public protest.

The Committee regards this type of drastic service cut as an unfortunate ad hoc response that has detrimental long-term ramifications for the passenger rail system in Canada. The Committee believes that this sort of very important decision should not be made as a reflex reaction to a combination of circumstances that are foreseeable and should properly be the subject of well-reasoned, long-term planning.

[1] The text of the Order in Council and Route Schedules is reproduced in Appendix I to this report.

For all these reasons, the Committee is of the view that a comprehensive study of Canadian passenger transportation services should be undertaken with a view to producing a model for the delivery of such services until the end of this century. The Committee believes that rail passenger service should not be examined in isolation. Therefore, the Committee concludes that a study of the future of passenger transportation in Canada should include an examination of all modes of passenger carriage and their inter-relationships. Indeed, the economics of freight transport also has profound effects upon passenger services, and the study which the Committee believes necessary should be comprehensive in its scope so as to include consideration of all elements that affect passenger carriage, including the freight component. The Committee feels that this type of study is essential and should be undertaken without delay.

The topic of passenger transportation is of concern to all Canadians. The Committee feels that Canadians from all parts of the country should be able to present their views to a body investigating this important field. The Committee is of the opinion that a special joint committee of both Houses of Parliament would be the most appropriate vehicle for carrying out this comprehensive analysis of passenger transportation in Canada. This type of study is essential and should be undertaken without delay.

1. The Committee recommends that a special joint committee of both Houses of Parliament be created for the purpose of analyzing the contemporary and future options for passenger transportation services in Canada for the current and following decade. This study should be comprehensive and include an examination of all modes of passenger transportation. This special joint committee should have as its primary objective the presentation of recommendations that will ensure viable, economical, efficient and convenient passenger services for Canadians in all regions of the country.

B. Legislative, Legal and Regulatory Matters

(i) Use of Section 64 (1) *National Transportation Act*

By the implementation of Order in Council P.C. 1981-2171 dated 6 August 1981, effectively one-fifth of the passenger routes served by VIA Rail Canada Inc. were eliminated.[1] These route reductions and abandonments, which were referred to by the Minister as a "rationalization" of passenger rail services, involve the elimination of some heavily travelled and very significant train services. The Minister of Transport, in testimony before this Committee spoke of the reasons for these reductions:

> If services were maintained at the present levels, $446 million would be required for operations in 1983-84, leaving only $90 million for capital developments. If things continue as they are now, knowing we are limited in the amount of money we can spend, we will find that we will not be able to assign the money to equipment.

[1] The list of routes affected as set out in the Schedules to the Order is reproduced in Appendix I.

> The cuts will reduce operating deficits to $355 million by 1983-84, which will leave $182 million for capital. In other words, you are doubling the capital budget of VIA and, by so doing, allowing it to acquire proper equipment.[2]

This decision by the Governor in Council to effect substantial reductions in the service offered by the national rail passenger carrier was taken without public hearings or inquiry, and was not examined or adjudicated upon by the Canadian Transport Commission's (CTC) Railway Transport Committee (RTC). Had the Railway Transport Committee been seized of the matter, they would have been under the legal obligation to assess the route reductions in accordance with section 260, and particularly subsection (6) of that section, of the *Railway Act*.[3] This section sets out a number of criteria which the CTC's Railway Transport Committee is obliged to consider when evaluating a request for a route discontinuance.

In assessing an application for discontinuance, section 260 of the Act specifies that the CTC shall consider, in addition to the issue of whether or not the particular route in question remains economically viable, all matters that, in its opinion, are relevant to the "public interest". This includes, *inter alia*, the existence of alternative transportation services, the probable effect on other passenger train services, and the probable future passenger transportation needs of the area affected by the proposed route cancellation. Thus, it is clear that in such instances the Railway Transport Committee is not, in its examination of an application for a route discontinuance, confined to examining economic criteria alone. In fact, it is incumbent upon the CTC to examine factors relating to the public interest generally. In addition, the Commission can receive representations and hold public hearings on the matter. Public notice of hearings and decisions must be given.

The Governor in Council through Order in Council P.C. 1981-2171, effectively bypassed the CTC, and as a result, there was no opportunity for the public to present briefs and testimony prior to the effective implementation of the route cancellations. One can only speculate as to what degree the Governor in Council considered the factors that are set out in section 260 of the *Railway Act*, or if they were considered at all. Undoubtedly, the Governor in Council takes the position, as explained by the Minister of Transport, that the decision to effect the route reductions in order to free funds for equipment is indeed a measure that it is within the public interest to ensure the long term viability of VIA.

The legal basis upon which the Minister rested his decision is to be found in section 64(1) of the *National Transportation Act*.[4] That provision provides for the Governor in Council to vary, at any time, in his discretion and even of his own motion, any order or decision of the CTC. This use of section 64(1) of the *National Transportation Act* was the subject of litigation in the Federal Court of Canada, Trial Division in three instances arising out of these route cancellations. In these cases, the Federal Court held that the Governor in Council was acting within his proper jurisdiction in the use of section 64. The Committee recognizes that appeals in these judgments have been filed and that the matter remains sub judice and consequently refrains from expressing a definitive opinion.

---

[2] Senate of Canada, *Proceedings of the Standing Senate Committee on Transport and Communications*, November 10, 1982, 16:7

[3] S. 260(6) is reproduced in Appendix II.

[4] S. 64(1) is reproduced in Appendix III.

Order in Council P.C. 1981-2171 is actually titled "Order Varying Canadian Transport Commission Orders and Decisions". The Order varied a number of CTC decisions bearing dates from 1976 to early 1981 wherein the RTC had detailed the provision and frequency of passenger train service on various routes. P.C. 1981-2171 substituted the decision of the Governor in Council to eliminate or drastically reduce these specified services.

However, the Committee received testimony to the effect that while the Governor in Council may indeed vary an order of his own motion, he cannot act in such a way as to implement a decision or order which is beyond the scope and power of the CTC itself. The Committee is also of the opinion that Order in Council P.C. 1981-2171 violated the rules of natural justice.[3]

In a similar vein this Committee (i.e the Senate Committee on Transport and Communications) also feels it relevant to be mindful in its report of the fact that the initial order effecting the route cancellations was strongly attacked as being in contravention of the provisions of the *Statutory Instruments Act*. One of the grounds for this objection was that Order in Council P.C. 1981-2171 which was made on August 6, 1981 was not transmitted for registration to the Clerk of the Privy Council within seven days as is required in the *Statutory Instruments Act*. Whether the Governor in Council agreed with the assessment that Order P.C. 1981-2171 was a regulation requiring registration is not certain. However, the Order was ultimately registered prior to its implementation and came to be known as SOR/81-892. This registration took place on 3 November 1981, nearly three months after the Order was first made.

While this may appear to be no more than an adjustment of legal formality, the Committee is of the view that when there is great controversy in the public mind as well as before the courts as to the legitimacy of an action by the Governor in Council, the strictest adherence to procedural formality regarding the order in question is of considerable importance. When the Governor in Council decrees the elimination of nearly one-fifth of the entire passenger rail service in Canada without resort to the public forum, then the minute adherence to statutory provisions concerning transmittal, recording and publication of the order in question is, it seems to the Committee, to be a minimum requirement.

The stated rationale for proceeding by way of order in council pursuant to section 64(1) was that a speedy decision was necessary and that following the CTC route would involve lengthy public hearings. Furthermore, in the government's opinion, these route discontinuances were essential in order to finance additional modern equipment for VIA, and there must have been a possibility that the CTC would not, in applying the criteria of the *Railway Act* as discussed above, reach the same conclusion with respect to the route cancellation. This would have put the Minister in a difficult, undesirable, and possibly legally indefensible position of having to instruct the CTC's Railway Transport Committee as to his view of the proper decision. For all of these reasons the route cancellation bypassed the normal CTC channels.

---

[3] Paragraphs 1 and 2 of the Ninth Report of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, dated 12 November 1981, which set out additional legal objections to Order in Council P.C. 1981-2171, are reproduced in Appendix IV.

Again without expressing an opinion as to the legal propriety of the use of section 64 in the manner employed by the government, the Committee expresses its deep concern about the possibility of the creation of, in its view, an entirely undesirable precedent for possible further passenger rail cutbacks. Indeed, the Minister of Transport has on several occasions indicated that the actions of last November might not be the last of that nature should situations arise in the future which, in the view of the government, would call for similar action. The Committee is concerned that successive route reductions which bypass the CTC and do not consult the people affected by these route discontinuances could ultimately reduce the passenger rail service network in most parts of Canada to a very limited secondary role. In other words, through the use of section 64, the government could effectively eliminate passenger rail service as it is now known and seek to concentrate its railway resources in one or two geographical regions such as the often-mentioned Quebec-Windsor corridor. The Committee notes that two Canadian provinces are already without passenger rail services: Prince Edward Island and Newfoundland.

The Committee is of the view that this is a trend which is not in the best interests of the people of Canada and that the successive use of Cabinet initiative without reference to the Canadian Transport Commission's Railway Transport Committee would effectively deprive the travelling public of a forum in which to state their side of the case for the maintenance of any particular routes, or indeed an entire network.

2. The Committee recommends that any future decisions on passenger rail service reorganization or rationalization that involve route or service cancellations, abandonments or reductions be preceded by open and representative public hearings so that all parties concerned will have an opportunity to state their views. Furthermore, such hearings should not come to be regarded as mere formalities, but rather should be seen as an integral and indispensible part of the decision-making process. Consequently, the Committee also recommends that s. 64(1) of the *National Transportation Act* be amended, or its application be restricted by amendments to other sections of the Act to ensure it will not be used to make major reductions in passenger service without proper recourse to the Canadian Transport Commission or to Parliament.

(ii) Residual Obligations of the Existing Operating Railway Companies

Railways have played a primary role in the economic, social and political development of Canada. The Committee believes that this essential role of railways continues today. In simpler times, many railway companies provided passenger services to Canadians on a commercial basis. Through the years, these small railway companies were absorbed by the two giants of the railway industry in Canada today, Canadian Pacific Limited (CP Rail) and Canadian National Railway (CN Rail). Some of these smaller railways were acquired by outright purchase by the larger companies. Still more disappeared through a process of amalgamation and very long-term leasing whereby the current operating railways took over the entire route network and equipment of the smaller companies. These old railway mergers and reorganizations were the subject of federal and provincial enabling legislation. Most of this activity is well recorded in the old statutes, the majority dating back to before the turn of the century.

In several instances, the lessee companies which often undertook leases of railway networks for periods of over 990 years entered into agreements with the smaller lessor railways to provide specified railway passenger services. The agreements were then sanctioned by a provincial or federal legislative enactment. The degree of promised service is in some of the cases very detailed. In fact, in some instances, the actual provision of a certain number of trains per day is set out in the schedule to the enabling statute. This issue was raised before the Federal Court of Canada and continues to be the object of further proceedings in that court's appeal division. Consequently, in keeping with its stated policy, the Committee expresses no opinion on a matter which is now before the courts.

However, the Committee has considered with some interest the possibility of residual obligations of CP Rail or CN Rail where, in the course of taking over smaller railway companies, they have undertaken through contractual obligations to provide specific railway services over a given route. This matter was raised in one of the challenges to the government actions relating to last autumn's Order in Council which effected the approximate one-fifth reduction in VIA services. The Committee recognizes that this submission was rejected in first instance in the Federal Court. However, the Committee notes with interest that the door was left open in the decision of the learned trial judge as to the possibility of pursuing actions in damages by affected parties against the operating railway companies for the withdrawal of services contrary to their validly undertaken contractual obligations.

In this context, the Committee observes that CP Rail and CN Rail were providing passenger rail services in this country long before the creation of VIA Rail Canada Inc. The Committee also notes that it has pursued this line of reasoning with representatives on one of the operating railways, namely Canadian Pacific, but did not find its responses very helpful. The Committee does find itself in agreement with the representatives of CP Rail in their estimation of the serious impact of the two operating railways re-entering the passenger rail service business. No doubt the operating railways, CP Rail and CN Rail, would resist any such notion of a return to the provision of general rail passenger services when they have found the provision of equipment and services to VIA a more satisfactory enterprise.

To reiterate, the Committee is not advocating or counselling that CP Rail and CN Rail should be required to provide services which VIA has discontinued on government instructions. The Committee only notes that a serious legal issue remains outstanding in this area and awaits a final decision by the courts on this matter.

(iii) Confidentiality and the Canadian Transport Commission

In its operation of passenger rail services in Canada, VIA has entered into contractual arrangements with CP Rail and CN Rail for such things as the use of locomotives and power units, for the maintenance of rolling stock and other equipment, for stationary facilities such as railway stations, and for roadbed services such as switching. The amounts of money involved in these contractual arrangements are very considerable indeed and, in fact, constitute the major portion of VIA's annual budget. For 1980, VIA paid approximately $290 million to CN and $66 million to Canadian Pacific. These charges from the operating railways to VIA take the form of monthly statements, adjusted by final post year-end bills. This billing system will be discussed in more detail later in the Report.

In presenting its bills to VIA, the two operating railways have in the past produced essentially undifferentiated, and unitemized statements. This means that charges are not broken down into components. Thus, VIA, as CP and CN's best customer for this type of service, is in a position of having to pay these charges without knowing their constituent elements, and VIA can hardly take its business elsewhere as the roadbeds in this country are operated by the two major transcontinental rail companies.

In the voluminous contractual arrangements between CP Rail, CN Rail and VIA, there are no provisions for the supply or breakdown of detailed costing data. Component charges that go into an operating railway's monthly statement to VIA cannot, on a bilateral basis, be broken down into justifiable components. In other words, if a specific amount is charged for a particular service, VIA management wishes to determine what elements are being attributed to that charge. This information has been generally unavailable to the national passenger carrier. The mechanism available to VIA to obtain this data, which its senior management feels is essential in order to evaluate the service they are obtaining for the substantial amounts of money being paid, is through the Canadian Transport Commission.

The CTC can obtain such costing data. However, the CTC takes the position that based upon section 331 of the *Railway Act*,[1] this type of information must be treated confidentially. The CTC, in its legal opinion, cannot release this data except in the face of a formal request from VIA. Then sufficient time has to be given to the CTC to make inquiries as to the validity of VIA's need for the data. An opportunity for the operating railways, namely CN Rail and CP Rail, to make their cases as to why such information should not be made available to VIA or to any other entity interested in obtaining it would also have to be provided.

It must be noted the operating railways contend that the release of such data is generally unnecessary for effective management of VIA and that further, the release of this type of information could have detrimental consequences to the railways by providing competitors such as the highway carriers (i.e. buses, and trucking firms) with valuable commercial intelligence which would provide them with an unfair advantage. In the Committee's view, this argument against releasing information to VIA is exaggerated and unreasonable. The Committee doubts whether the provision of the type of data asked for by VIA could work to the detriment of CP Rail or CN Rail. However, if that is a cause of concern to the railways, surely VIA could provide an adequate undertaking to keep pertinent data confidential and for its own use alone.

There was considerable controversy in the testimony presented by senior counsel of the Railway Transport Committee of the CTC and the general counsel for VIA as to the course of events surrounding VIA's initial request for this information. This Committee does not intend to adjudicate on this significant dispute. However, the Committee does note that this argument has benefited no one—certainly not the users of passenger rail services in this country. The Committee believes that the current system, which is largely determined by certain provisions of the Railway Act, works to prevent VIA from obtaining vital costing information. VIA finds itself in the undesirable position of having to embark on an adversarial course of action to obtain data which the Committee feels is needed without the

[1] S. 331 of the Railway Act is reproduced in Appendix V.

long delays such a procedure entails. The Committee notes with regret that more than two years have passed since VIA first put forward its request for costing data until March of this year when it reformulated its application in a manner presumably more in keeping with the legal requirements as perceived by the CTC. The results of this latest effort to obtain relevant costing information from the CTC remain to be seen.

The Committee feels that the access to this type of information, although not necessarily all the information sought by VIA is essential for its administrators to assess properly what are substantially unitemized statements of account that are not subject to a management audit and that amount to the major proportion of its annual operating budget. The Committee is aware of the operating railways' reluctance to making certain elements of component costing data available, but it does not favour a general refusal to provide this type of information and hopes that in the future a more cooperative, reasonable and sensitive attitude will prevail. It notes with satisfaction that such a change in attitude has become somewhat evident in recent months, especially on the part of CN Rail.

To a certain extent, this controversy arises out of an interpretation of a section of the *Railway Act*, which is the determining statute with regard to railway operations, passenger and otherwise, in this country. In the absence of an express and comprehensive statutory basis for railway passenger services, legislative regulation will, by default, fall to an Act that does not necessarily reflect nor respond to the current state of affairs in the passenger rail area. This is especially true of the procedures open to VIA to obtain necessary management information. Under the current system, an adversarial and litigious process is involved in Canada's rail passenger carrier attempts to obtain vital data. The Committee feels that the current system is therefore not adequate.

(iv) The Need for Legislation

VIA Rail Canada Inc. has had an inauspicious legislative beginning. It was incorporated pursuant to the *Canada Business Corporations Act* (S.C. 1974-75, c. 33 as amended) on 12 January 1977, and was thereafter acquired by the Canadian National Railway Company as a non-comprised subsidiary. In 1977, the entity was deemed to be a railway company pursuant to a $1 Appropriation Act vote.[1] This provision allowed for VIA Rail Canada Inc. to enter into contracts with the other railway companies, subject to the approval of the Minister of Transport, in order to provide passenger rail service. The Minister of Transport was given authority to prescribe regulations concerning the conclusion of contracts with VIA Rail Canada Inc. for the provision of rail passenger services so as to "improve efficiency, effectiveness and economy in rail passenger services in Canada". Then on 1 April 1978, VIA became a Crown Corporation by Order in Council.[2]

The Committee notes with regret this use of an Appropriation Act vote to implement an important policy decision. The creation of a national passenger rail company should have had a proper and complete legislative basis. The Committee heard persuasive evidence as to the important positive effects a sound statutory foundation has had on the Amtrak system in

[1] *Appropriation Act No. 1*, Vote 52nd, (S.C. 1976-77, c. 7).
[2] P.C. 1978-954, 23 March 1978.

the United States. It may have initially appeared that VIA, being unfettered by complex and restrictive legislation, would be able to operate more freely in its formative stages. Such has not been the case. The rights and duties of the railway, in relation to the regulatory bodies with which it must contend as well as its relations with the other operating railways, and its position with respect to the Minister, are not provided for. The Committee feels that this has worked to the detriment of VIA. The senior management of VIA has, before this Committee, repeatedly urged the enactment of a Via Rail Canada Act. Apparently, discussions with the Minister on this matter have taken place. However, no timetable for the introduction of such legislation has been set.

3. The Committee recommends that an enactment providing a clear and all-encompassing legislative framework for VIA Rail Canada Inc., and in consequence for passenger rail service in this country, is an essential requirement. A good deal of delay has already taken place since the initial incorporation of the company. Time now should be regarded as of the essence and the Committee earnestly recommends the introduction of such legislation at the earliest possible date. The Committee recommends that such legislation specify the right of VIA to relevant costing data, and should specify the methods to be employed in order to obtain the necessary information either from the railways directly or through the Canadian Transport Commission. The Committee also recommends that the appropriate officials of VIA be fully consulted in the course of drafting the legislation.

C. Issues relating to Economic Factors and Financial Procedures

The Committee wishes to express its serious reservations as to the wisdom of abandoning viable, high ridership rail services in order to free funds to finance new equipment purchases. The Committee has significant doubts as to whether the amounts expected to become available as a result of the cancellations will be as high as initially anticipated when considering the overall picture. Thus, when about one-fifth of the VIA rail passenger network is ordered abandoned as it was last November, a very substantial amount of revenue in the form of ticket sales is lost to the company. It must be kept in mind that some of the routes that were cut, especially "The Atlantic", were heavily utilized.

The rail service reductions are designed ultimately to produce a $100 million saving but this saving will not be realized in the first budget year following the cutbacks. The words of Mr. J. F. Roberts, Chairman and President of VIA Rail Canada Inc. in his testimony before this Committee on 3 December 1981, are relevant:

> I think the minister said that the changes would be worth about $100 million, and that is quite correct. I think the estimate shows approximately $45 million worth of savings in the first year, that is, 1982, but it escalates each succeeding year, and by 1984 it will be about $100 million.

There are other costs involved in such an abandonment project. A considerable number of jobs were lost which forced VIA employees into early retirement or into job re-allocation, all of which will cost the company a substantial amount of money estimated by VIA to be between $2 and $2.5 million. In addition, a fund of up to $30 million has been set aside, to be administered by Transport Canada, for severance pay, early or accelerated retirement,

retraining and relocation for railway employees affected by the passenger train cutbacks. As a further spin-off consequence, there will be, in the Committee's view, certain adverse effects on tourism and recreational travel in the absence of certain traditionally well-travelled train routes that were used for sightseeing and conveying passengers particularly during recreational seasons.

The consequences of such route abandonments will be felt more profoundly among certain groups of Canadians. Trains traditionally have been the mode of travel used for medium and long distances at relatively low cost to the travelling public. Passengers on these trains are trading time for considerable savings. This has been particularly true, and the Committee feels continues to remain true, for persons on fixed incomes such as pensioners, students, and many other groups. Furthermore, certain undoubted hardships will be placed upon other Canadians who are living in geographically disadvantaged areas of the country and who have made use of railway transport in order to provide them with a certain degree of employment mobility, recreational travel, and opportunities to maintain family contacts over long distances.

(i) The Issue of the 13th and 14th Bills

As previously mentioned, VIA receives from the two operating railroads from which it leases services, monthly statements of the charges incurred for these services. The Committee notes with concern and indeed surprise, that these statements have in the past been generally unitemized. An example of a type of charge that is in issue is that of switching. CN Rail does provide a break down of such a charge by place and time. However, there is no component data available to VIA to assist it in determining the elements that comprise the charge. Therefore, VIA cannot determine the real value of the service. VIA has confirmed that this problem has been somewhat mitigated in the most recent contract negotiations particularly with CN Rail, and that they are receiving more of the cost breakdowns. This will surely facilitate the implementation of proper management decisions given that these payments exceed more than two-thirds of VIA's entire budget.

However, the one issue that perhaps stands out more than any other in connection with financial procedures and relations between VIA and the two operating railways is the issue of the 13th and 14th bills. As one would logically expect, there are twelve monthly statements presented by the railways to VIA Rail Canada Inc. for payment. However, in addition to these invoices, the contractual arrangements sanctioned by the Canadian Transport Commission provide for the presentation of a 13th bill or yearly statement of adjustment of charges to be paid by VIA to the railways in addition to the expenses settled in the monthly statements. This 13th bill represents an opportunity for CP and CN to recoup any amounts they failed to bill in the monthly statements, either because of incorrect estimates or delays in computing various charges. It is conceivable that this might involve a refund to VIA but, not surprisingly, so far the adjustments have always meant additional charges.

In addition to the 13th bill presented after the fiscal year end, there is also provision for a so-called "14th bill". This invoice represents a final adjustment figure which the operating railways can charge to VIA after their charges have been examined and approved by the CTC. Thus VIA Rail Canada Inc. is in the unenviable position of being faced with

unpredictable and substantial charges beyond the already huge amounts paid to the operating railways for services rendered. These additional post year-end invoices have had serious effects upon VIA's ability to plan, and indeed to show profitability, and will continue to do so if the current billing structure is retained.

While the amounts of these 13th and 14th bill charges have not so far been very large in terms of percentage points per annum, this has still amounted to very substantial sums of money. For example, in 1980, the so-called 13th bill or charge from CN was in the neighbourhood of $11.1 million. CP Rail's charges will be approximately $3.1 million. In addition, it came to light in the course of the Committee's hearings, apparently for the first time, that there are going to be 14th bills submitted for 1979 involving a payment of approximately $1.2 million to CP and a little over $2 million to CN Rail.

While these percentages are small portions of VIA's total budget, it has, in the view of the senior management of VIA, and in this the Committee concurs, the effect of creating serious problems for budgeting and planning for that company. No enterprise, be it private, public or quasi-public, can function effectively without being able to control costs to the extent that this is commercially feasible. The presentation of considerable charges in the millions of dollars two and three years after the fact can only have serious detrimental consequences on the company charged with paying them. The Committee feels that the system allowing for 13th and 14th bills is not one which should be looked upon with favour for the future. The development of VIA will not be enhanced by this type of arrangement.

The Committee favours the development of a contractual arrangement between VIA on the one hand and CP and CN Rail on the other in the form of a fixed price, or fixed cost contract. This would mean that VIA would be charged a specified amount for each particular service for which it had contracted. Adjustments beyond the presentation of these billings would not be permitted. This would have two positive effects in the Committee's view. Firstly, it would establish a more reasonable commercial relationship between VIA and the operating railways which would in turn permit more rational and effective financial planning for the national rail passenger carrier. The absence of unanticipated cost adjustments beyond the corporation's fiscal year would greatly enhance its ability to conduct its affairs in a more orderly fashion.

Secondly, such an arrangement would provide a substantial incentive for the operating railways to keep their own costs down. As it stands now, the operating railways have little incentive to reduce costs incurred through inefficiencies or unprofitable procedures in that any losses are effectively passed on to VIA which, for the most part, must make good the increased charges. After all, VIA can hardly take its business elsewhere. Under a fixed cost arrangement, if a particular service could be provided at a cost lower than that set in an operating agreement, the opportunity for increased profit would presumably provide a valuable incentive in reducing railway operating costs throughout the system without entailing higher costs to VIA.

4. The Committee recommends that future contractual agreements between VIA and CP Rail and CN Rail incorporate a fixed charge for each service provided and eliminate post year-end billing except for cases of demonstrable errors or oversights as found and authorized by a CTC audit.

(ii) The Canadian Transport Commission's Auditing Process and the Railway Costing System

The charges made to VIA, including the 13th and 14th bills previously discussed, are the subject of audits by the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission. The Committee has, in the course of its proceedings on the topic of passenger rail service, become acutely concerned with two important problems associated with these CTC audits. The first problem is the question of delays in the conduct of these audits, and the second relates to the nature of the audit itself.

In the first case, the Committee was disappointed to discover that up until this year the CTC scrutiny of charges to VIA by CP Rail and CN Rail were years in arrears. The Committee was informed that the verification of 1978-79 railway charges to VIA were completed only in March 1982. The 1980 charges are scheduled for audit completion by the end of the 1982 calendar year, while the 1981 examination of charges is to be completed by March of 1983. Thus, it is clear that VIA, and for that matter the operating railways, are faced with very substantial, and in the Committee's view, detrimental delays in obtaining the results of the CTC audits. It is true that the delays are being gradually reduced year by year. Furthermore, it was pointed out to the Committee by the CTC that the current delay is substantially shorter than it was prior to the existence of the contractual arrangements with VIA for the provision of rail passenger services. The CTC has as its goal the provision of final audit results approximately 12 months after the fact by 1984.

While the Committee is pleased to see these inordinate delays being shortened, it feels nevertheless that no commercial entity providing service to the public, be it of a private or public nature, should be expected to function with auditing delays of such considerable length. Perhaps the 12-month delay is the best that can be done under the present system; but even that, in the Committee's opinion, is not satisfactory. It must be kept in mind that VIA Rail Canada Inc. is basically a captive customer of CP Rail and CN Rail with the CTC performing an essential regulatory function. Charges made to VIA must be paid in an essentially non-competitive relationship. This magnifies the importance of the CTC audits.

What corporation could explain to its shareholders that audits for tens and indeed hundreds of millions of dollars of expenditures would not be available promptly? This would surely represent an untenable position for any management group. The Committee cannot but conclude that this has a serious detrimental affect upon the ability of VIA's management to conduct proper financial and operational planning. Surely the cost of engaging additional qualified audit personnel to the CTC staff in order to reduce the backlog in audit results would be money well spent in order to ensure that millions of dollars in charges are promptly accounted for.

5. The Committee recommends that the CTC audit of charges to VIA be conducted more expeditiously. If necessary in order to shorten the current unacceptable long delays in the CTC's auditing procedure, additional qualified staff should be engaged.

The second important factor relating to the CTC audits is the character or nature of the audit function. The audit conducted by the CTC may be described as one which is more concerned with whether or not a specific item or charge is of an authorized nature in relation

to the costing regulations, rather than whether value is received for the money expended. In other words, the CTC audit consists primarily of determining if the charges made were in line with the costing regulations rather than whether or not they were justifiable given the service provided. Representatives of the CTC indicated to the Committee that there is a breakdown of charges for the various components making up the charge to VIA, but that the scrutiny was not what could be described as a management audit. Rather, it is characterized as a procedural audit.

The auditing aspect of the CTC's function can have important consequences for the cost of rail passenger services. For example, CN Rail's 1980 13th bill was reduced by some $2.4 million on the basis of a CTC preliminary determination that certain charges to VIA were too high with respect to general administration, communication and roadway maintenance costs. Nevertheless, the Committee wishes to draw attention to the fact that the scope of the audit performed by the CTC is too limited to provide necessary information for VIA's management purposes.

Given the lack of detailed costing data made available to VIA either from the railways themselves or through the CTC, VIA is placed in the unenviable position of having to pay substantially uninvestigated charges amounting to millions of dollars. While the Committee recognizes the value of the CTC audit in determining whether or not the charges are in line with the costing regulations, the inability of VIA to determine its "value for money" position is obvious. Again this can only have unfortunate effects upon management's ability to make proper decisions. The Committee recognizes the limitations on the CTC's capability or authority to conduct management type audits in accordance with acceptable management accounting practice. Consequently, this Committee urges the elimination of this problem by the provision of detailed costing data either directly to VIA or through the CTC by the two major railway companies. This supplying of detailed cost data has been sorely lacking in the past, and the Committee hopes that the trend toward a greater degree of provision of information that has apparently become evident over the past several months will continue and expand.

The CTC audits the charges made to VIA to ensure that they are in compliance with its "Railway Costing Regulations"[1] as set out in Order R-6313. This Order, first implemented in 1969, sets out the nature and categories of costs related to railway operations in Canada. Order R-6113 has been studied and revised by the CTC over the years, but the Committee feels that there is need for innovation and improvement in view of the fact that the structure of railway passenger services in this country changed dramatically when CP and CN turned over this functions to the new VIA Rail Canada Inc. For this reason, the Committee urges all participants in the regulatory process to make every effort to ensure that the costing order is, from all points of view, appropriate to the new circumstances and that it is applied with an appreciation for the contemporary state of the railway passenger industry. If necessary, changes to the order should be made through a consultative process in order to ensure that VIA is able to provide the services required of it in a commercially efficient fashion.

In this regard, the Committee was impressed by the costing method employed by the Amtrak system in the United States. There, the passenger rail authority (Amtrak) pays to

[1] Reproduced in Appendix VI.

the operating railroads, from whom it leases and purchases services, only what are known as "strictly avoidable costs". Avoidable costs, as set out in the Amtrak legislation, are essentially those costs that the railway can establish as being incurred only because of the operation or service undertaken for Amtrak. It should be noted that the definition excludes all costs that are not incurred as a result of providing the passenger service and the onus is on the operating railway to show that it falls within these terms.

Such avoidable costs do include a variable portion of the common costs, but again they must be those expenditures which would not have been made but for the provision of the passenger rail service. The avoidable costs definitely exclude from their calculation the allocation of any common costs which do not vary as a consequence of providing the service to the passenger rail system, rent, return on investment, and any other costs which the operating railway carrier cannot establish as being necessarily and reasonably incurred as a result of furnishing services to Amtrak.

In Canada, VIA does not benefit from an avoidable cost arrangement. Instead, VIA is billed on "a long-run variable cost" basis which involves payments of a portion of common expenses that are not direct results of provision of services to the passenger carrier. This produces a rather dramatic difference in budget terms. The Amtrak authority expends substantially less of its overall budget on payments to the operating railways from which it obtains services. The proportional amount is less than one-third of Amtrak's budget, while VIA pays out nearly two-thirds of its budget to CP and CN.

It should be noted, however, that in the United States, Amtrak itself has assumed direct responsibility for many services. This is particularly true in its operations in the densely populated northeastern section of its network. VIA does not discharge all of the services for which Amtrak has taken on responsibility. Presumably, were VIA to follow a similar approach, many of the dollars saved through an avoidable cost system would go to financing these services which are now provided by the other two railways in Canada.

On page 49 of a Staff Report of the Railway Transport Committee of the CTC, dated March 31, 1982, and titled "A Comparison of Amtrak and VIA Costing Approaches", the following statement appears:

> To summarize this examination of the effects of using US strictly avoidable costing in place of Canadian long-run variable costs, there would appear to be an annual saving to VIA of the order of $9.5 million under Train Operations, $11.3 to $20 million under Maintenance of Way, and $8.5 million under Station Services. In total, the savings to VIA would therefore be in the broad range of $30-$40 million. There is one further adjustment to be made before finalizing this range. As indicated earlier, Amtrak has been paying incentives to the contracting railways at a rate somewhat higher than that paid by VIA. If VIA were to adopt a similar rate of incentive payment to that made by Amtrak, this would increase costs by some $5 million, reducing the range of savings from adopting the US costing methodology to $25-$35 million.

VIA officials think this estimate of annual savings is conservative. They place the figure at between $50 and $55 million per year. Whatever the precise figure, it is clear to the Committee that there would be substantial savings for VIA if a strictly avoidable costing system was implemented in Canada.

6. The Committee recommends that the Canadian Transport Commission commence forthwith a detailed review of Costing Order R-6313 to determine its suitability given the major changes in passenger rail service in this country since the creation of VIA Rail Canada Inc. The Committee feels that the Order may have to be substantially amended to reflect current conditions. The Committee recommends that avoidable cost structure for the Canadian rail passenger system be adopted through amendment to the existing order or through the issuance of new railway costing orders.

(iii) The Cost of Reduced Fare Employee Passes

The issuance of free or reduced fare travel passes by VIA to the employees of CP Rail and CN Rail is a topic upon which the Committee wishes to touch briefly in this Report. It must be noted that the annual value of these passes in the year 1981 amounted to approximately $13 million. Of that amount, VIA was responsible for some $12 million having received approximately $900,000 in compensation from the other railway companies. Under the VIA-CN operating agreement, CN Rail has an opportunity to earn back, as it were, some portion of its contribution to the railway pass fund based upon on-time passenger train performance standards as established by the operating agreement. The Committee certainly favours this type of incentive arrangement in the hope that it will produce the desired maximization of productivity. Nevertheless, the Committee feels that it would be desirable in the future to see both CP and CN contributing a greater proportion of the funds that are required to finance this employee pass program.

The Committee is aware of the fact that employee passes for reduced fare travel are widespread not only in the railway industry but in other modes as well, including bus and air carriers. The third parties concerned with this program, namely the labour unions representing the workers who benefit through the extension of these pass privileges, are an important factor in determining the extent to which these passes will be made available. That forms part of a collective labour agreement which is negotiated between the railway companies and their employees' representatives, and the Committee is certainly not advocating the elimination of the railway pass program. It is undoubtedly an important incentive in encouraging use of railway passenger services. However, as stated previously, the amounts involved are very subtantial and it would, in the Committee's view, be totally appropriate to see CP Rail and CN Rail contributing in a more equitable fashion to this arrangement.

The fact that reduced fare travel passes are traditional in the transportation industry does not mean that they are inviolate as the costs of such a program mount. Rather than see a reduction in the extension of such passes, the Committee believes that an increased contribution by the two major railways providing services to VIA would ensure the continuation of this program without producing an undue financial burden on Canada's fledging national railway passenger carrier.

7. The Committee recommends that the two major railroad companies, CP Rail and CN Rail, be responsible for an initial contribution figure of two-thirds of the value of free and reduced fare employee travel passes provided by VIA, with the opportunity to reduce this contribution level down to a minimum of one-third of the value on the basis of an on-time passenger train performance incentive arrangement.

(iv) Transfer of Additional Facilities to VIA Rail Canada

In the course of the Committee's proceedings, VIA Rail Canada Inc. expressed its desire to acquire certain other facilities associated with railway passenger services in Canada. Most specifically, the company is interested in acquiring facilities in various cities in the form of railway stations from the two major railroads. They wish in this way to cease having to pay substantial leasing charges for use of these stations. These charges, which form a global amount not broken down to show charges for individual stations, comprise part of the monthly and annual billings paid by VIA to CP Rail and CN Rail. VIA, if it were able to acquire these stations, could more easily control costs and could itself gain revenue from leasing concessions and office space in these buildings.

In addition, VIA outlined a concept which the Committee regards as most interesting: that is the development of railway stations into so-called "transportation centres" which would integrate rail service in Canada's cities with other modes of communication and transportation. The Committee believes that this type of innovative planning and use of existing facilities could constitute a major advantage in the future for railway passenger service. It is certainly an interesting idea which merits further exploration and study.

8. The Committee therefore recommends that VIA Rail Canada Inc. present a plan for the acquisition of selected passenger railway stations in Canada to the CTC and the Department of Transport. This plan should include VIA's long range goals regarding these facilities including a detailed discussion of the possibility of converting them into integrated transportation centres.

However, a *caveat* must be registered. The acquisition of these facilities from the operating railways would undoubtedly involve large capital expenditures. The Committee notes that it has become evident in the course of its proceedings that the current owners of these stations, namely CP Rail and CN Rail are not anxious to negotiate the transfer of these presumably profitable properties. Often these railway stations are situated in prime downtown locations in Canada's major cities and the land itself can be worth a great deal.

However, the Committee hopes that the railway companies would recognize that if they are no longer in the business of providing general passenger services, they should be ready, after appropriate negotiations to determine adequate compensation, to transfer many of these facilities to the national rail passenger carrier. Such compensation should take into account any subsidies that may have been paid over the years for the support of railway stations. Clearly, railway stations are absolutely indispensable elements in providing passenger services. Logic would indicate that such facilities should be under the control of the entity charged with providing that service.

The Committee feels it relevant to draw attention to the fact that when VIA was constituted, it acquired a great deal of equipment in the form of rolling stock from the two operating railroads at that time. Much of the equipment that was acquired at that time was antiquated and continues to require a considerable amount of maintenance and modernization. A great deal of it is ready to be scrapped.

The Committee recognizes that such a program will require substantial funds which may be difficult to underwrite given VIA's present circumstances. While the Committee

believes that modernization and innovation in railway passenger carriage is one of the keys to future success, it would not wish to see substantial funds diverted from much needed and heavily used rail passenger services.

9. The Committee further recommends that prior to the acquisition of any railway stations and associated facilities, or prior to the signing of any firm contractual commitment to purchase such properties by VIA, the terms and conditions of the acquisition, including the purchase price, be examined by independent auditors and evaluators in accordance with current accounting principles, and that their findings be presented for parliamentary scrutiny and discussion.

(v) Comparative Analysis of other National Railway Systems

In the course of testimony and proceedings before this Committee, there have been numerous references, comparisons and allusions to the experience of other countries with passenger rail services. Detailed information was presented by various witnesses as to the amount of government subsidies provided to railway passenger transport in a number of European countries and especially to the Amtrak system in the United States. Considerable discussion in the course of the proceedings was centered around new technology in railway passenger trains now available in England, France and Japan.

The Canadian passenger rail system does not operate in a vacuum and taking advantage of information as to technological, organizational and financial structuring of foreign railway systems, must certainly not be overlooked. It can indeed be a profitable experience for foreign analogies to be examined in sufficient detail. On the other hand, superficial comparisons with the Canadian experience are to be avoided. In every country, and this is certainly true in Canada, historical, sociological and geographical factors are most important. In the Canadian case, this particularly includes climatic factors. As well, government structuring and indeed political orientation will have profound effects upon the development of any particular transportation system. Therefore, while direct comparisons can be instructive, caution must be exercised in view of the differences in various national settings.

In almost every instance, these comparisons with foreign countries revealed an apparently higher incidence of government and private sector investment in railway passenger services and the implementation of costly, but effective advanced railway passenger technology. The Committee certainly feels that further study is merited, but cautions against wholesale importation of foreign experiences which may not be entirely applicable to Canada.

For this reason, the Committee refers back to its first recommendation regarding the establishment of a joint parliamentary committee which would be charged with studying, over a period of time, all aspects of passenger transportation policy in this country. Such a study would be deficient if it did not include an analysis of passenger transport systems in other countries. This should include discussions with foreign transportation administrators and technologists concerning their countries' experience with various aspects of administration and development of their passenger transportation systems.

(vi) The Issue of Comparative Subsidies to other Modes of Transportation

The issue of comparative subsidies to other forms of transportation in Canada has come up time and time again in the course of this Committee's proceedings. The arguments have ranged around whether railways are receiving a disproportionate amount of government subsidization when compared with other modes of passenger carriage. It has, on the other hand, been argued that when a true comparison is made, which takes into account all the factors associated with subsidizing a particular mode of transportation, railways are in fact relatively inexpensive when compared with the total amounts of money invested in the air and highway modes.

Particularly relevant to railways is the question of subsidies to bus lines. The conception that buses are essentially not subsidized at all by the federal or provincial governments was questioned during the course of the Committee's proceedings on the basis that buses use heavily subsidized public highways and roads in order to transport passengers. The comparative cost of building, rebuilding, conducting snow and ice removal and generally maintaining these roadways has been unfavourably compared to the cost of railway subsidies.

The roads and highways used by bus services are generally a provincial responsibility, but one must keep in mind the very considerable federal financial assistance in this field. Some examples from the recent and the present include: the "roads to resources" programs, Trans-Canada Highway subsidies, the "Urban Transportation Assistance Program" (UTAP), and the capital assistance program for intercity bus transport in the Atlantic Provinces. These are all multi-million dollar federal aid programs.

Transportion subsidies are not inherently undesirable. They should be regarded as a form of investment in the development of the country. But like any investment, the return must be calculated and must, given all the circumstances, result in a satisfactory yield. This yield need not be calculated in dollars alone. Long-term economic advantages, and social consequences should also be carefully considered. This should be kept in mind by those who have been justifying a reduction in railway subsidies on the basis that railways produce the lowest yield for the subsidy dollar.

Furthermore, the Committee cautions against wholesale superficial comparisons between one mode of transport and the other. Clearly, this type of analysis is most relevant to any discussion on Canadian transportation policy. However, the Committee has not been convinced, one way or the other, as to the strength of the arguments surrounding the real cost of subsidies on either side. For this reason, the Committee again refers back to its first recommendation and expresses its view that this issue of comparative subsidies be included in a long-range study of the future Canadian passenger transportation services.

D. Operational Factors Relating to Route Cancellations and to Railway Passenger Service Generally

(i) Sufficiency of Data

When the 20% reduction in passenger services was announced last autumn, the underlying rationale for this action was the need to make funds available out of VIA's

budget for new equipment. Undoubtedly, when selecting routes to be eliminated and services to be reduced, and when assessing the factors relevant to the decision to procure funds in this fashion, various statistical and other data was considered. In the course of its proceedings, the Committee has noted that there have been considerable disagreements as to the interpretation of the data on which decisions were presumably based.

For example, the ability of Transport Canada, the CTC, and the railways to isolate load factors and occupancy rates on particular portions of some of the abandoned routes was subject to question. Indeed, there was considerable discussion as to what the actual use of the terms "load factor", "occupancy rate", and "ridership" actually meant in terms of decision-making. The confusion as to the use of these terms, their applicability, and proper analysis of the data available causes the Committee some disquiet.

The Committee also notes with interest the inconsistency in the evidence as to ridership growth on passenger trains. An expert on American passenger rail service in testimony before this Committee, stated that Amtrak ridership had increased in 1981 despite declines in all other modes of passenger carriage. This appears to be in contrast to the general impression in Canada, as became evident in some of the testimony before the Committee, that passenger train use is steadily and inexorably declining in all developed countries. The Committee believes a careful re-examination of the data is necessary.

The Committee is of the view that when drastic action is taken, such as was implemented last autumn, that involves very substantial service reductions, the operational data available and considered by those in positions of authority, should be impeccable. Once a rail service is abandoned, it is rarely, if ever, reinstated. Consequently, utmost care should be taken in evaluating the available data in deciding what action is to be taken with respect to a particular route or network and every effort should be made to ensure that the data itself is sufficient and reliable.

10. The Committee recommends that the data used as a partial basis for the decision taken in last autumn's route abandonments should be re-examined in great detail in order to determine if all the facts were available and properly interpreted. This examination should be undertaken by the Railway Transport Committee of the CTC and the results of the investigation should be made public at the earliest opportunity. Furthermore, the Committee recommends that, in future, relevant information concerning particular routes that might become the subject of possible abandonment or service reductions be the object of informed public discussion prior to a decision being taken.

(ii) Effect of Route Abandonments on Passenger Rail Service Generally

The elimination of selected routes as a result of the decision by the Governor in Council of last fall, resulted in a substantial number of Canadians being without rail service. In addition and perhaps of equal importance, is the fact that many points within Canada are now accessible by rail only after tedious, inconvenient, and expensive detours. Substantial increases in travel time between points previously served are now a reality for train users.

Undoubtedly, it is the essence of a continued and vital passenger rail service in the future that it be heavily utilized by the travelling public. One of the principal arguments in

supporting certain individual route discontinuances was that they were not being used sufficiently by passengers. However, the Committee believes that this is something of an unbalanced equation in that now not only are many routes lost but the routes that do exist may be under-utilized due to the fact that potential passengers would have to incur increased costs and a great deal of lost time in making connections as a result of the remaining routes and schedules. This may result in a loss of revenue for VIA through a reduction in ridership on certain trains, which could in turn provide a rationale for further cutbacks. This, in the view of the Committee, would be a truly disastrous trend for rail passenger services.

This type of problem is further exacerbated by a deterioration in some services on the routes left in existence. These service problems include reduced train frequencies, less available sleeping accommodation, and a reduction in dining services. This combined with continued maintenance problems can only have negative effects on the VIA system. It is indeed commendable to wish to acquire new equipment for the system; this is in fact an essential requirement. However, if the existing routes are left to deteriorate in quantity and quality of service, the travelling public will not be much inclined to continue to use or to switch to these services.

(iii) The Issue of Commuter Services

Some of the routes discontinued as a result of the Governor in Council's action last fall, included certain short haul passenger lines that were classified by Transport Canada as commuter services. The Committee understands commuter services to mean comparatively short distance routes involving the transport of passengers between suburban areas and a large nearby urban centre. The Committee has doubts as to whether all of the routes that were so categorized by Transport Canada are truly commuter services.

The Committee notes with concern that provincial authorities have expressed some reluctance to undertake control of this type of service in certain instances, and municipalities simply do not have the legislative or financial capability to step in should they wish to do so. This has already produced some serious problems for certain numbers of rail passenger commuters who find themselves either without service, with reduced service, or with the prospect of losing service in the near future.

11. The Committee recommends that the concerned parties, namely the railways providing the service, the municipalities served, the CTC, the provincial governments and Transport Canada undertake consultations and negotiations prior to any route cancellations to ensure that commuter services will be maintained where necessary, either by VIA, or one of the other operating railways, or another entity should that be deemed desirable. The Committee emphasizes that this should be done prior to the elimination of such routes so as to avoid wholesale inconvenience and economic dislocation as a result of relatively sudden changes in long standing commuter services.

The Committee further recommends that a firm technical definition of commuter services be put forward by Transport Canada without delay. This will aid in ensuring that only routes that are truly commuter services will be transferred to provincial jurisdiction.

(iv) Implementation and Expansion of LRC Train Services

The Committee is aware of the fact that a great deal of emphasis is being placed upon the introduction of the "light, rapid comfortable" (LRC) trains into the VIA system. These trains are already in regular service in the Quebec-Windsor corridor, and VIA has just committed itself to purchase an additional ten train sets from the manufacturer, Bombardier Ltd.

It is presumed that a great deal of the money supposed to become available as a result of last fall's service cuts will be directed towards the purchase of this new equipment. While the Committee welcomes the integration of this modern equipment into VIA service, it also notes with some concern that some initial difficulties have become apparent in this system. It is, of course, to be hoped that these are nothing more than "teething" problems. The Committee has been repeatedly assured by representatives of VIA that no serious or major problems have been encountered thus far in the introduction of these trains into service.

These LRC trains represent a significant technological improvement over the current equipment in use in the VIA system. The Committee has been assured that these trains provide a comfortable and modern environment for their passengers. However, the Committee notes that great savings in time are not likely to result from the introduction of these trains into service because of the fact that they cannot operate at their maximum or optimum speed because they have to travel over track and roadbeds that are used by freight trains and are poorly suited for high speed passenger train travel. The LRC trains can operate over such roadbeds, in a quiet, comfortable and efficient manner. However, in order to have them function at speeds of which they are capable, the roadbed would have to be improved and a so-called "dedicated corridor", namely a roadbed that would handle high speed passenger traffic only, might be required. This would be a very costly undertaking.

The concept of dedicated corridors, and possibly the electrification of these corridors to provide for still more advanced technology trains was raised before the Committee. Again, the costs involved in such an undertaking appear to be formidable. However, the Committee feels that the attractions and advantages of such a concept should be more thoroughly investigated in the course of a policy review.

Notwithstanding any of the reservations mentioned above, the Committee earnestly hopes that the LRC trains will indeed operate in an efficient and profitable manner. The Committee also notes with great interest that both the Minister of Transport and the President of VIA Rail Canada Inc. stated in the course of their testimony that they intend to see the LRC equipment introduced into routes beyond the Quebec-Windsor corridor in the near future. The Atlantic and Western provinces were specifically mentioned. A target date of 1984 has been mentioned. The Committee feels that it is essential that this commitment be implemented at the earliest possible moment.

12. The Committee recommends that LRC train equipment be introduced in regular service on routes in the Atlantic provinces and in Western Canada as soon as is practicable. This should take place no later than 1984, barring unforeseen technological impediments.

Appendix I

Canada Gazette, Part II, Vol. 115 (No. 22) p. 3352

(*Published as an Extra, November 6, 1981*)

Registration
SOR/81-892 3 November, 1981

NATIONAL TRANSPORTATION ACT

Order Varying Canadian Transport Commission Orders and Decisions

P.C. 1981-2171 6 August, 1981

His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Transport, pursuant to subsection 64(1) of the National Transportation Act, of its own motion hereby varies the Canadian Transport Commission Orders and Decisions referred to in Schedules I to XVII hereto in the manner set out in those schedules.

SCHEDULE I

Halifax–Moncton–Saint John–Montréal Passenger-Train Service (Eastern Transcontinental "Atlantic")

1. Order No. R-24328 of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 4th day of February 1977, is hereby varied as follows:

(1) The second section 1 on page 3 of the said Order, which refers to passenger-train services provided by Canadian Pacific Limited, is revoked and the following substituted therefor:

"1. The Railways and VIA Rail Canada Inc. shall continue operation of the said passenger-train services, with the exception of the passenger-train service provided by trains 41 and 42 (now trains 11 and 12) between Montréal and Saint John which shall be discontinued between Montréal and Fredericton Junction effective the 15th day of November 1981."

2. The decision of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission entitled the "Final Plan for Eastern Transcontinental Passenger-Train Service" dated June 1979 is hereby varied as follows:

(1) Clause (i) on pages 2 and 3 of the said Final Plan and all other references to the passenger-train service entitled "The Atlantic", which is provided between Halifax, Saint John, Fredericton Junction and Montréal, are deleted effective the 15th day of November 1981.

(2) The references to the bus connection provided between Fredericton and Fredericton Junction on page 11 of the said Final Plan are deleted effective the 15th day of November 1981.

SCHEDULE II

Edmundston–Moncton Passenger-Train Service

1. Order No. R-28953 of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 28th day of June 1979, is hereby varied as follows:

(1) Paragraph 1(*b*) on page 2 of the said Order is revoked and the following substituted therefor:

"(*b*) discontinue the operation of the passenger-train service between Edmundston and Moncton effective the 15th day of November 1981."

2. The decision of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission entitled the "Final Plan for Eastern Transcontinental Passenger-Train Service" dated June 1979 is hereby varied as follows:

(1) Clause (ii) on page 7 of the said Final Plan and all other references to the provision of passenger-train service between Edmundston and Moncton are deleted effective the 15th day of November 1981.

SCHEDULE III

Québec (Ste. Foy)–Chambord Passenger-Train Service

1. Order No. R-25988 of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 22nd day of December 1977, is hereby varied as follows:

(1) The second section 1 on the fourth page, under the heading "The Committee hereby orders that", of the said Order is revoked and the following substituted therefor:

"1. The Canadian National Railways and VIA Rail Canada Inc. shall not discontinue the operation of the said passenger-train services, with the exception of the passenger-train service provided by trains 176, 177, and 199 (now trains 138 and 139) between Québec (Ste. Foy) and Chicoutimi, which shall be discontinued effective the 15th day of November 1981."

2. Order No. R-28150 of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 29th day of December 1978 is hereby varied as follows:

(1) Sections 3 and 4 of the said Order which are in respect of passenger-train service between Québec and Chambord are revoked effective the 15th day of November 1981.

SCHEDULE IV

Québec (Ste. Foy)–Hervey Junction Passenger-Train Service

1. Order No. 28149 of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 29th day of December 1978, as amended by Order No. R-28795 of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 26th day of April 1979, is hereby varied as follows:

(1) Section 2 of the said Order is revoked and the following substituted therefor:

"2. Canadian National Railways and VIA Rail Canada Inc. shall discontinue operation of the passenger-train service between Québec (Ste. Foy) and Hervey Junction effective the 15th day of November 1981."

SCHEDULE V

Montréal–Labelle–Mont-Laurier Passenger-Train Service

1. Order No. R-29129 of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 12th day of June 1979, as amended by Order No. R-29407 of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 7th day of August 1979, is hereby varied as follows:

(1) Paragraphs (*a*) to (*d*) of section 1 on page 2 of the said Order are revoked and the following substituted therefor:

"(*a*) discontinue the operation of passenger-train service between Montréal and Mont-Laurier and between Montréal and Labelle effective the 15th day of November 1981."

SCHEDULE VI

Montréal–Sherbrooke Passenger-Train Service

1. Order No. R-28952 dated the 28th day of June 1979, of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission is hereby varied as follows:

(1) Section 2 of the said Order is revoked and the following substituted therefor:

"2. Orders VIA Rail Canada Inc. and Canadian National Railways, who are responsible for providing these passenger-train services, to discontinue the passenger-train service provided by trains 620, 621, 624 and 625 (now trains 623, 624, 625 and 626) between Montréal and Sherbrooke effective the 7th day of September 1982."

2. The decision of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission entitled the "Final Plan for Eastern Transcontinental Passenger-Train Service" dated June 1979 is hereby varied as follows:

(1) Clause (i) on page 6 of the said Final Plan and all other references to the provision of passenger-train service between Montréal and Sherbrooke are deleted effective the 7th day of September 1982.

SCHEDULE VII

Montréal–Lachute–Montebello–Ottawa Passenger-Train Service

1. Order No. R-25782 of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 18th day of November 1977, is hereby varied as follows:

(1) Section 1 on page 6 of the said Order is revoked and the following substituted therefor:

"1. Canadian Pacific Limited and VIA Rail Canada Inc. shall not discontinue the operation of the said passenger-train services, with the exception of the passenger-train service provided by trains 132, 133, and 134 (now trains 170, 171, and 172) between Montréal, Lachute, Montebello, and Ottawa, which shall be discontinued effective the 15th day of November 1981."

SCHEDULE VIII

Toronto–Stouffville Passenger-Train Service

1. Order No. R-32318 of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 29th day of May 1981, is hereby varied as follows:

(1) The second section 1 on page 1 of the said Order is revoked and the following substituted therefor:

"1. VIA Rail and Canadian National Railways shall discontinue operation of the said passenger-train service effective the 7th day of September 1982."

SCHEDULE IX

Toronto–Havelock Passenger-Train Service

1. Order No. R-32317 of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 29th day of May 1981, is hereby varied as follows:

(1) Section 1 on the second page of the said Order is revoked and the following substituted therefor:

"1. VIA Rail and Canadian Pacific Limited shall discontinue operation of the said passenger-train service effective the 7th day of September 1982."

SCHEDULE X

Edmonton–Drumheller Passenger-Train Service

1. Order No. R-24501 of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 21st day of March 1977, is hereby varied as follows:

(1) Section 3 on page 2 of the said Order is revoked and the following substituted therefor:

"3. Orders that Canadian National Railways and VIA Rail Canada Inc. shall discontinue operation of the said passenger-train service effective the 15th day of November 1981."

SCHEDULE XI

Prince Albert–Saskatoon–Regina Passenger-Train Service

1. Order No. R-29855 WD of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 8th day of November 1979, is hereby varied as follows:

(1) Section 1 of the said Order is revoked and the following substituted therefor:

"1. VIA Rail Canada Inc. and Canadian National Railways

(*a*) shall not discontinue the operation of the passenger-train service provided by trains 680 and 683 between Regina and Saskatoon; and

(*b*) shall discontinue the operation of the passenger-train service provided by trains 680 and 683 between Saskatoon and Prince Albert effective the 15th day of November 1981."

SCHEDULE XII

Sudbury–White River Passenger-Train Service

1. Order No. 1981-01 of the Review Committee of the Canadian Transport Commission dated the 12th day of February 1981, as amended by Order No. 1981-03 of the Review Committee dated the 17th day of July 1981, is hereby varied as follows:

(1) Sections 2 and 3 of the said Order are revoked and the following substituted therefor:

"2. During the off-peak period of the year, VIA Rail Canada Inc. and Canadian Pacific Limited shall provide, on the transcontinental passenger-train service between Sudbury and White River, the local passenger, mail and express services now provided by trains 185 and 186 effective the 15th day of November 1981. During the off-peak period of the year, local passenger-train service provided by trains 185 and 186 shall be discontinued effective the 15th day of November 1981.

3. During the peak period of the year, VIA Rail Canada Inc. and Canadian Pacific Limited shall operate a tri-weekly local passenger train service, which also provides mail and express services, in each direction between Sudbury and White River, Ontario, effective the 15th day of November 1981."

SCHEDULE XIII

Capreol–Hornepayne Passenger-Train Service

1. Order No. 30915 dated the 29th day of May 1980, of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission is hereby varied as follows:

(1) Section 4 of the said Order is revoked effective the 15th day of November 1981.

SCHEDULE XIV

Winnipeg–Armstrong Passenger-Train Service
Sudbury–Capreol–Winnipeg Passenger-Train Service

1. Order No. 30914 of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 29th day of May 1980, is hereby varied as follows:

(1) Sections 3 to 5 of the said Order are revoked and the following substituted therefor:

"3. Passenger-train service between Capreol and Winnipeg shall be provided by VIA Rail Canada Inc. and the Canadian National Railways.

4. Effective the 15th day of November 1981, Capreol shall be used as the terminal for passenger-train service provided by trains 7 and 8, with a connecting bus service to be provided between Capreol and Sudbury."

SCHEDULE XV

Western Transcontinental Passenger-Train Service
Toronto–Barrie Passenger-Train Service

1. Order No. R-22125 of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 29th day of January 1976, is hereby varied as follows:

(1) Section 1 on page 2 of the said Order is revoked and the following substituted therefor:

"1. VIA Rail Canada Inc. and Canadian Pacific Limited shall not discontinue operation of the said passenger-train service, with the exception of the passenger-train service between Montréal and Ottawa (via Vankleek Hill) which shall be discontinued effective the 15th day of November 1981."

2. Order No. R-22346 of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated the 26th day of February 1976, is hereby varied as follows:

(1) Section 1 on the second page of the said Order is revoked and the following substituted therefor:

"1. VIA Rail Canada Inc. and Canadian National Railways shall not discontinue operation of the said passenger-train service, with the exception of the passenger-train service provided by trains 168 and 169 (now trains 146 and 147) between Toronto and Barrie, which shall be discontinued effective the 7th day of September 1982, and the passenger-train service between Winnipeg and Saskatoon and the passenger-train service between Jasper and Vancouver which shall be discontinued effective the 15th day of November 1981."

3. The "Final Plan for Western Transcontinental Passenger-Train Service" of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated October 1977 as implemented by Order No. R-26520 of the Railway Transport Committee dated the 8th day of March 1978 and as amended is hereby varied as follows:

(1) Clauses (i) to (iv) under the heading "The Final Plan" on page 1 of the said Final Plan are hereby revoked and the following substituted therefor:

"(i) a daily Montréal–Toronto–Vancouver train via Thunder Bay, Winnipeg and Calgary effective the 15th day of November 1981. The present passenger-train service between Montréal and Ottawa (via Vankleek Hill) shall be discontinued effective the 15th day of November 1981;

(ii) coach service for the passenger-train services between Ottawa and Sudbury and between Saskatoon and Edmonton effective the 15th day of November 1981; and

(iii) full service for passenger-train service between Edmonton and Jasper effective the 15th day of November 1981.

The passenger-train service between Winnipeg and Saskatoon and passenger-train service between Jasper and Vancouver shall be discontinued effective the 15th day of November 1981."

SCHEDULE XVI

1. Order No. R-31300 dated the 14th day of August 1980, of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission is hereby varied as follows:

(1) Groups 6, 7 and 23 of Schedule I of the said Order are revoked effective the 15th day of November 1981.

(2) Groups 1, 3, 5, 16, 17, 22, and 25 of Schedule I of the said Order are revoked and the following groups dated the 15th day of November 1981 substituted therefor effective the 15th day of November 1981.

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 1

Page: I-1A
Date: November 15, 1981 /
Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
101	Halifax–Truro	CN	21	21	
102	Sydney–Truro	CN	14	14	
103	Truro–Amherst	CN	14	14	
104	Charlottetown–Amherst	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance
105	Amherst–Moncton	CN	14	14	
106	Charlottetown–Moncton	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance
107	Moncton–Campbellton	CN	14	14	
108	Campbellton–Matapédia	CN	7	7	
109	Gaspé–Matapédia	CN	7	7	
110	Matapédia–Mont-Joli	CN	7	7	
111	Mont-Joli–Charny	CN	14	14	
112	Sainte-Foy–Charny	CN	14	14	

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 1

Page: I-1B
Date: November 15, 1981 /
Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
113	Charny–Saint-Hyacinthe	CN	28	28	
114	Moncton–Saint John / Saint-Jean	CN	7	7	
115	Saint John / Saint-Jean–Fredericton Jct.	CP	7	7	
116	Fredericton–Fredericton Jct.	CP	7	7	
118	Sherbrooke–Saint-Hyacinthe	CN	7	7	
119	Saint-Hyacinthe–Montréal	CN	35	35	

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 3

Page: I-3
Date: November 15, 1981 /
Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
303	McGivney–Fredericton	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 5

Page: I-5
Date: November 15, 1981 /
Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
501	Montréal–Hervey Jct.	CN	3	3	
503	Hervey Jct.–Senneterre	CN	3	3	
504	Senneterre–Cochrane	CN	3	3	
505	Senneterre–Val-d'Or	—	6	6	Connecting highway service / Service routier de correspondance
506	Hervey–Rivière-à-Pierre	CN	3	3	
508	Rivière-à-Pierre–Chambord	CN	3	3	
509	Chambord–Chicoutimi	CN	3	3	
510	Chambord–Dolbeau	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance

SCHEDULE/TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP/GROUPE: 16

Page: I-16
Date: November 15, 1981/
Le 15 novembre 1981

Segment/Tronçon		Track owned by/ Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction)/ Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal/ Normale	Peak/ Pointe	
1602	Ottawa-North Bay	CP	3	3	
1603	North Bay-Sudbury	CP	3	3	
1604	Sudbury-White River	CP	7	10	
1605	White River-Thunder Bay	CP	7	7	
1606	Thunder Bay-Winnipeg	CP	7	7	CN, Norcran Jct.-Winnipeg
1607	Winnipeg-Regina	CP	14	14	CN, Winnipeg-Portage La Prairie
1608	Regina-Calgary	CP	7	7	
1609	Calgary-Kamloops	CP	7	7	
1610	Kamloops-Vancouver	CP	7	7	CN, Sapperton-Vancouver

SCHEDULE/TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP/GROUPE: 17

Page: I-17A
Date: November 15, 1981/
Le 15 novembre 1981

Segment/Tronçon		Track owned by/ Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction)/ Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal/ Normale	Peak/ Pointe	
1701	Toronto-Barrie	CN	13-14	13-14	Northbound-Southbound *(see also 1501)*/ En direction nord-en direction sud *(voir aussi 1501)*
1702	Barrie-Washago	CN	8-9	8-9	Northbound-Southbound *(see also 1501)*/ En direction nord-en direction sud *(voir aussi 1501)*
1703	Washago-South Parry	CN	7	7	
1704	South Parry-Sudbury	CP	7	7	
1705	Sudbury-Capreol	—	3	3	Connecting highway service/ Service routier de correspondance
1706	Capreol-Hornepayne	CN	3	3	
1707	Hornepayne-Nakina	CN	3	3	
1708	Nakina-Armstrong	CN	3	3	
1709	Armstrong-Sioux Lookout	CN	3	3	
1710	Sioux Lookout-Farlane	CN	3	3	
1711	Farlane-Winnipeg	CN	3	4	

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 16

Page: I-16
Date: November 15, 1981 / Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
1602	Ottawa–North Bay	CP	3	3	
1603	North Bay–Sudbury	CP	3	3	
1604	Sudbury–White River	CP	7	10	
1605	White River–Thunder Bay	CP	7	7	
1606	Thunder Bay–Winnipeg	CP	7	7	CN, Norcran Jct.–Winnipeg
1607	Winnipeg–Regina	CP	14	14	CN, Winnipeg–Portage la Prairie
1608	Regina–Calgary	CP	7	7	
1609	Calgary–Kamloops	CP	7	7	
1610	Kamloops–Vancouver	CP	7	7	CN, Sapperton–Vancouver

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 17

Page: I-17A
Date: November 15, 1981 / Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
1701	Toronto–Barrie	CN	13-14	13-14	Northbound—Southbound (*see also 1501*) / En direction nord—en direction sud (*voir aussi 1501*)
1702	Barrie–Washago	CN	8-9	8-9	Northbound—Southbound (*see also 1501*) / En direction nord—en direction sud (*voir aussi 1501*)
1703	Washago–South Parry	CN	7	7	
1704	South Parry–Sudbury	CP	7	7	
1705	Sudbury–Capreol	—	3	3	Connecting highway service / Service routier de correspondance
1706	Capreol–Hornepayne	CN	3	3	
1707	Hornepayne–Nakina	CN	3	3	
1708	Nakina–Armstrong	CN	3	3	
1709	Armstrong–Sioux Lookout	CN	3	3	
1710	Sioux Lookout–Farlane	CN	3	3	
1711	Farlane–Winnipeg	CN	3	4	

SCHEDULE / TABLEAU: 1

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 17

Page: 1-17B
Date: November 15, 1981 /
Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon	Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
		Normal / Normale	Peak / Pointe	
1713 Saskatoon–Edmonton	CN	7	7	
1714 Edmonton–Jasper	CN	3	3	
1716 Kamloops Jct.–Kamloops	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance
1717 Kamloops–Kelowna	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance

SCHEDULE / TABLEAU: 1

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 22

Page: 1-22
Date: November 15, 1981 /
Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon	Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
		Normal / Normale	Peak / Pointe	
2201 Regina–Saskatoon	CN	7	7	

SCHEDULE / TABLEAU: 1

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 25

Page: 1-25
Date: November 15, 1981 /
Le 15 novembre 1981

Segment / Tronçon	Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
		Normal / Normale	Peak / Pointe	
2501 Jasper–Prince Rupert	CN	3	3	

SCHEDULE XVII

1. Order No. R-31300 dated the 14th day of August 1980, of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission is hereby varied as follows:

(1) Groups 10 and 11 of Schedule I of the said Order are revoked effective the 7th day of September 1982.

(2) Groups 1 and 17 of Schedule I of the said Order dated the 15th day of November 1981 are revoked and the following groups dated the 7th day of September 1982 substituted therefor effective the 7th day of September 1982.

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: I

Page: I-1A
Date: September 7, 1982 / Le 7 septembre 1982

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
101	Halifax–Truro	CN	21	21	
102	Sydney–Truro	CN	14	14	
103	Truro–Amherst	CN	14	14	
104	Charlottetown–Amherst	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance
105	Amherst–Moncton	CN	14	14	
106	Charlottetown–Moncton	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance
107	Moncton–Campbellton	CN	14	14	
108	Campbellton–Matapédia	CN	7	7	
109	Gaspé–Matapédia	CN	7	7	
110	Matapédia–Mont-Joli	CN	7	7	
111	Mont-Joli–Charny	CN	14	14	
112	Sainte-Foy–Charny	CN	14	14	

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: I

Page: I-1B
Date: September 7, 1982 /
Le 7 septembre 1982

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
113	Charny–Saint-Hyacinthe	CN	28	28	
114	Moncton–Saint John / Saint-Jean	CN	7	7	
115	Saint John / Saint-Jean–Fredericton Jct.	CP	7	7	
116	Fredericton–Fredericton Jct.	CP	7	7	
119	Saint-Hyacinthe–Montréal	CN	28	28	

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 17

Page: I-17A
Date: September 7, 1982 /
Le 7 septembre 1982

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
1701	Toronto–Barrie	CN	8-9	8-9	Northbound—Southbound (*see also 1501*) / En direction nord—en direction sud (*voir aussi 1501*)
1702	Barrie–Washago	CN	8-9	8-9	Northbound—Southbound (*see also 1501*) / En direction nord—en direction sud (*voir aussi 1501*)
1703	Washago–South Parry	CN	7	7	
1704	South Parry–Sudbury	CP	7	7	
1705	Sudbury–Capreol	CN	3	3	Connecting highway service / Service routier de correspondance
1706	Capreol–Hornepayne	CN	3	3	
1707	Hornepayne–Nakina	CN	3	3	
1708	Nakina–Armstrong	CN	3	3	
1709	Armstrong–Sioux Lookout	CN	3	3	
1710	Sioux Lookout–Farlane	CN	3	3	
1711	Farlane–Winnipeg	CN	3	4	

SCHEDULE / TABLEAU: I

VIA RAIL CANADA INC.

GROUP / GROUPE: 17

Page: I-17B
Date: September 7, 1982 /
Le 7 septembre 1982

Segment / Tronçon		Track owned by / Prop. de la voie	Minimum frequency per week (each direction) / Fréquence minimum par semaine (chaque direction)		Notes
			Normal / Normale	Peak / Pointe	
1713	Saskatoon–Edmonton	CN	7	7	
1714	Edmonton–Jasper	CN	3	3	
1716	Kamloops Jct.–Kamloops	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance
1717	Kamloops–Kelowna	—	7	7	Connecting highway service / Service routier de correspondance

Appendix II

The Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 260(6)

(6) In determining whether an uneconomic passenger-train service or parts thereof should be discontinued, the Commission shall consider all matters that in its opinion are relevant to the public interest including, without limiting the generality of the foregoing,

(*a*) the actual losses that are incurred in the operation of the passenger-train service;

(*b*) the alternative transportation services, including any highway or highway system serving the principal points served by the passenger-train service, that are available or are likely to be available in the area served by the service;

(*c*) the probable effect on other passenger train service or other passenger carriers of the discontinuance of the service, or of parts thereof; and

(*d*) the probable future passenger transportation needs of the area served by the service.

Appendix III

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 64(1)

Governor in Council may vary or rescind

64. (1) The Governor in Council may at any time, in his discretion, either upon petition of any party, person or company interested, or of his own motion, and without any petition or application, vary or rescind any order, decision, rule or regulation of the Commission, whether such order or decision is made *inter partes* or otherwise, and whether such regulation is general or limited in its scope and application; and any order that the Governor in Council may make with respect thereto is binding upon the Commission and upon all parties.

Appendix IV

Paragraphs 1 and 2 of the *Ninth Report of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments*, in *Minutes of Proceedings and Evidence*, 12 November 1981, 45:4

1. In accordance with its permanent reference, section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, your Joint Committee has determined to draw to the special attention of both Houses SOR/81-892, Order Varying Canadian Transport Commission Orders and Decisions. (For convenience this regulation will be referred to as "the Order".)

2. Your Joint Committee's objections to the Order rest on four of its criteria, namely:

"Whether any Regulation or other Statutory Instrument within its terms of reference, in the judgment of the Committee;

2. has not complied with the provisions of the *Statutory Instruments Act* with respect to transmittal, recording, numbering or publication;

4. makes some unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute...

8. appears for any reason to infringe...the rules of natural justice;

10. in the absence of express authority to that effect in the enabling statute or prerogative, appears to amount to the exercise of a substantive legislative power properly the subject of direct parliamentary enactment, and not merely to the formulation of subordinate provisions of a technical or administrative character properly the subject of delegated legislation;"

Appendix V

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, s. 331

Information bearing on costs

331. Where information concerning the costs of a railway company or other information that is by its nature confidential is obtained from the company by the Commission in the course of any investigation under this Act, such information shall not be published or revealed in such a manner as to be available for the use of any other person, unless in the opinion of the Commission such publication is necessary in the public interest. 1966-67, c. 69, s. 70.

Appendix VI

Canadian Transport Commission, *Railway Costing Regulations*

FOREWORD

On March 28, 1977, Canadian Pacific Limited (CP) applied to the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission for an amendment to the existing cost regulations as set out in Order R-6313. Specifically, CP requested that income tax be included in the cost of capital for the purposes of sections 253, 256, 258, 260 and 261 of the *Railway Act*. A hearing into this application was held in Ottawa between May 14 and June 5, 1979. During the course of the hearing the application was amended to apply to only sections 256, 258 and 261 of the *Railway Act*.

The Railway Transport Committee (the Committee) rendered its Decision on August 17, 1979. The *Railway Costing Regulations* reflect that Decision. The Railway Costing Regulations 1980-3 Rail were registered pursuant to the *Statutory Instruments Act* on May 1, 1980, Registration No. SOR/80-310. Subsequently, on December 9, 1980, by Order C.T.C. 1980-12, paragraph 5(5)(a) of the Regulations was revoked and replaced by the paragraph which is found in the attached Consolidation of the Railway Costing Regulations. The Registration No. under the *Statutory Instruments Act* for this amendment is SOR/80-940 dated December 10, 1980.

The *Railway Costing Regulations* are essentially the same as those regulations found in Order R-6313. Certain substantive changes have, of course, been made to reflect the Committee's Decision of August 17, 1979. In view of the relationship between the *Railway Costing Regulations* and Order R-6313, the "Reasons for Order No. R-6313 Concerning Cost Regulations" remain valid except as modified by the Decision of August 17, 1979 in respect of cost submissions for the years 1979 and following. Moreover, R-6313 in its entirety (including the Reasons) remains applicable for cost submissions filed with the Committee for the years prior to 1979.

Finally, all persons making use of the present Office Consolidation of the Railway Costing Regulations are advised that it has received the sanction of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission, but that the Consolidation has no official sanction from any other branch of the Government of Canada.

REGULATIONS RESPECTING COSTS FOR THE PURPOSES OF SECTIONS 252 TO 261, 264, 272, 276, 277, 278, 329 AND 330 OF THE RAILWAY ACT, C.T.C. 1980-3 RAIL, SOR/80-310 1 May, 1980 as amended by C.T.C. 1980-12, SOR/80-940 10 December 1980.

Short Title

1. These Regulations may be cited as the *Railway Costing Regulations*.

Interpretation

2. In these Regulations,

"Act" means the *Railway Act; (Loi)*

"branch line" means a line of railway in Canada of a railway company that is subject to the jurisdiction of Parliament that, relative to a main line within the company's railway system in Canada of which it forms a part, is a subsidiary, secondary, local or feeder line of railway, and includes a part of any subsidiary, secondary, local or feeder line of railway; (*embranchement*)

"Committee" means the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission; (*Comité*)

"costs" means

(*a*) in relation to a branch line, for the purpose of calculating actual loss, the costs that after allowing a reasonable period of time for adjustment to the new condition, would have been avoided or would be avoided by a company if, in any financial year, it did not maintain and operate the branch line and did not incur the variable cost of carrying the traffic originating or terminating on the line irresptective of when or in what manner or by whom such costs were incurred, and

(*b*) in relation to a passenger-train service, for the purpose of calculating actual loss, the costs that after allowing a reasonable period of time for adjustment to the new

condition, would have been avoided or would be avoided by a company in the carriage of passengers by the service if, in any financial year, the company did not operate the service irrespective of when or in what manner or by whom such costs were incurred; (*frais*)

"passenger-train service" means such train or trains of a company as are capable of carrying passengers and are declared by an order of the Committee, for the purposes of sections 260 and 261 of the Act, to comprise a passenger-train service; (*service de trains de voyageurs*)

"*Uniform Classification of Accounts*" means the uniform classification and system of accounts prescribed by the Commission pursuant to section 328 of the Act. (*classification uniforme des comptes*)

Application

3. Subject to section 11 and to any exemption ordered by the Commission pursuant to section 46 of the *National Transportation Act*, these Regulations shall apply in respect of cost submissions filed by all companies under the jurisdiction of the Commission for the year 1979 and the following years.

Variable Costs of the Carriage of Goods

4. For the purposes of these Regulations, the variable cost of the carriage of goods referred to in section 278 of the Act shall

(*a*) be calculated on the basis of carloads of thirty thousand pounds in the standard railway equipment for such goods and such other weights as are required for purposes of determining a rate; and

(*b*) if the goods concerned may move between points in Canada by alternative routes of two or more railway companies, be computed on the basis of the costs of the lowest cost rail route.

Actual Loss Under Sections 252 to 258, 260 and 261 of the Act

5. (1) For the purposes of the calculation of actual loss under sections 252 to 258 and 260 and 261 of the Act, costs in relation to a branch line or in relation to a passenger-train service shall, subject to subsections (2) to (5), be based on expense accounts maintained under the *Uniform Classification of Accounts* and accounts reconcilable therewith or on such special studies of items and factors of costs as the Committee may order pursuant to section 46 of the *National Transportation Act*.

(2) In computing the costs of a company for the purposes of section 256, 258 or 261, there shall be included an allowance for depreciation on a periodic basis

(*a*) that will reflect the annual decline in the net value that could be realized from the salvage of depreciable road property that the Committee is satisfied could or would be retired if the line were abandoned or the service discontinued, and that is required for continued operation; and

(*b*) at rates approved under the *Uniform Classification of Accounts* applied to the book value of such other depreciable assets and of such new assets as the Committee is satisfied are required for continued operation of the line or service.

(3) In computing the costs of a company for the purpose of section 256, 258 or 261, there shall be included in the costs, for the last year of operation prior to abandonment of a line or discontinuance of a service that had previously been ordered retained, an allowance for depreciation on such new assets as the Committee is satisfied are required to comply with the order for retention, which allowance for depreciation shall be equal to the undepreciated cost of such new assets calculated by deducting from the actual cost of the assets their salvage value and the accumulated depreciation allowed on them for subsidy purposes in previous years.

(4) In computing costs of a company for the purposes of section 253 or 260, there shall be included an allowance for cost of capital as follows:

(*a*) either

(*i*) the rate of return on capital, excluding any allowance for income tax, that, in the opinion of the Committee, is appropriate for the company at the time the application is made, applied to the salvage value of the road property that the company proposes to retire if the line is abandoned or the service discontinued, to an amount not exceeding the net book investment, computed on the basis of the group plan or accruing depreciation, or

(*ii*) the rate of return on capital, excluding any allowance for income tax, that, in the opinion of the Committee, is appropriate for the company at the time the application is made, applied to the net book investment of the road property that the company proposes to retire if the line is abandoned or the service discontinued, on condition that the company can develop depreciation charges and net investment calculations acceptable to the Committee as reflecting the specific aging characteristics of the road property; and

(*b*) the rate of return on capital, excluding any allowance for income tax, that, in the opinion of the Committee, is appropriate for the company at the time the application is made, applied to the net book value of all other property that the Committee is satisfied is required in the operation of the line or service.

(5) In computing the costts of a company for the purposes of section 256, 258 or 261, there shall be included an allowance for cost of capital as follows:

(*a*) the rate of return on capital, including an allowance for income tax, that, in the opinion of the Committee, is appropriate for the company at the time the computation is made, applied to the salvage value of the road property that the Committee is satisfied could or would be retired if the line were abandoned or the service discontinued and that the Committee is satisfied is required for purposes of continued operation of the line or service, to an amount not exceeding the net book investment computed on the basis of the group plan of accruing depreciation;

(*b*) where the Committee is satisfied that investments in new assets are necessary for the continued operation of the line or service, there shall be applied to the net book value of such investments the rate of return on capital, including an allowance for income tax, that, in the opinion of the Committee, is appropriate for the company at the time the investments in new assets are made; and

(*c*) the rate of return on capital, including an allowance for income tax, that, in the opinion of the Committee, is appropriate for the company at the time the computation is made, applied to the net book value of all other property that the Committee is satisfied is necessary for continued operation of the line or service.

Categories of Costs to Appear in Cost Submissions

6. For the purposes of the calculation of actual loss under sections 252 to 258 and 260 and 261 of the Act, the following categories of costs shall be shown in the cost submissions, with a separation between "labour" and "material and other" costs and, in the case of branch lines, a separation between "on-line" and "off-line" costs:

(*a*) "Category I cost" being all expenses that can be directly identified with the branch line or with the passenger-train service through company records;

(*b*) "Category II cost" being transportation and maintenance expenses that would be avoided if the line were abandoned or the service discontinued and that are shared in common with other traffic or other services, including the off-line costs of traffic originating or terminating on the branch line;

(*c*) "Category III cost' being all other expenses that would be avoided if the branch line were abandoned or the passenger-train service discontinued and that are not included in Categories I and II, including, where appropriate,

(i) superintendence expense,

(ii) traffic expense,

(iii) general expense,

(iv) communications expense, and

(v) non-revenue freight expense; and

(*d*) "Category IV cost" being the cost of capital calculated on the basis set forth in subsections 5(4) and (5).

Basis of Costs for Purposes of Sections 264, 272 and 276 to 278

7. For the purposes of section 264, 272, and 276 to 278 or for other purposes pertaining to rates for the carriage of goods,

(*a*) costs shall be variable costs based either on the expense accounts maintained under the *Uniform Classification of Accounts* and accounts reconcilable therewith or on such special studies of items and factors of costs as the Committee orders pursuant to section 46 of the *National Transportation Act*, and shall include the increases or decreases in

rail operations expenses resulting from changes in the volume of traffic, after allowing a reasonable period of time for adjustment in view of the traffic to be handled;

(*b*) there shall be included in the variable costs an allowance for cost of capital based on a rate of return, including an allowance for income tax, that, in the opinion of the Committee, is appropriate for CP Rail (a Division of Canadian Pacific Limited) applied to the variable portion of the net book value of the assets related to the movement of the traffic; and

(*c*) variable costs shall be shown in the cost submissions separated between "labour" and "material and other" costs, in the categories identified in the costing manuals filed pursuant to any order of the Committee.

Specific Costs

8. Whenever specific costs are known or can be readily determined from company records, such costs shall be used in lieu of averaged or allocated costs.

Costing Manuals to be Filed

9. Cost submissions made pursuant to these Regulations shall be prepared in accordance with such costing manuals as the Committee shall, by order, require.

Information to be Made Available to the Committee

10. Railway companies shall make available to the Committee all unit costs , output units and other statistical and supporting information required by order from time to time by the Committee in determining whether cost submissions are acceptable for purposes of the Act.

Cost Submissions for Other than Class I Railways

11. Cost submissions to the Committee by railways other than Class I railways shall be made as follows:

(*a*) the submissions shall be based on direct costing to the extent feasible;

(*b*) where feasible, an empirical adaptation of factors employed by Class I railways shall be made for other than direct assignment of costs;

(*c*) cost submissions shall be in the same form as those prescribed for Class I railways and shall be supported by a complete description of the methods and procedures used in determining output units and in assigning and allocating cost; and

(*d*) cost submissions shall include an allowance for cost of capital as follows:

(i) where the railway companies have developed a capital structure satisfactory to the Committee, at an approved cost of capital rate developed in the same manner as prescribed for Class I railways in these Regulations, or

(ii) where the railway companies have not developed a capital structure satisfactory to the Committee, at a cost of capital rate prescribed by the Committee.

Applications Under Section 106

12. Applications for abandonment of any line of railway under section 106 of the Act shall be accompanied by a statement of costs and revenues, showing the actual loss incurred in the operation of the line of railway, prepared in the same manner as these Regulations require for the purposes of actual loss calculations under section 253 of the Act, unless the Committee directs otherwise pursuant to section 46 of the *National Transport Act*.

Appendix VII

Issue	Date	Witnesses
15	81-11-05	Mr. Les Benjamin, M.P.,
16	81-11-10	The Hon. Jean-Luc Pepin, P.C., M.P. Minister of Transport; Mr. Garth Campbell, Vice-President of Marketing, VIA Rail Canada Inc.; Mr. Robert Giroux, Administrator, Canadian Surface Transportation Administration; Mr. Ken Henderson, Director General, Railway Transportation.
17	81-11-17	The Hon. Don Mazankowski, P.C., M.P.; Mr. Thomas Siddon, M.P.
18	81-11-26	Mr. Guy Chartrand, President, Transport 2000, Canada; Mr. David L. Jeanes, Member of Transport 2000, Ottawa Region.
19	81-12-03	VIA Rail Canada Inc.: Mr. J.F. Roberts, Chairman and President; Mr. J. Hanna, Vice-President, Finance and Administration; Mr. G. Fortin, Q.C., Vice-President, Law and Secretary of the Company; Mr. G.C. Campbell, Vice-President, Marketing.
20	81-12-10	Mr. G.C. Eglington, Counsel, Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments. Canadian Transport Commission: Mr. J.T. Gray, Chairman; Dr. J. Heads, Executive Director; Mr. D.I. Murray, Chief, Special Costing Studies; Mr. W.S. Nasi, Assistant Director, Rail Services Analysis Branch; Mr. K.W. Thompson, Senior Counsel.

21	82-02-11	C.P. Rail: Mr. H.C. Wendlandt, Senior Solicitor; Mr. W.H. Somerville, General Manager, Grain and Passenger Service.
22	82-02-25	C.P. Rail: Mr. H.C. Wendlandt, Senior Solicitor; Mr. D.J. Deegan, Assistant Secretary.
23	82-03-04	Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission: Mr. John Magee, Chairman; Dr. John Heads, Executive Director; Mr. K.W. Thompson, Senior Legal Advisor.
24	82-03-11	VIA Rail Canada Inc.: Mr. J.F. Roberts, Chairman, President and Chief Executive Officer; Mr. Gabriel Fortin, Q.C., Vice-President, Law and Secretary of the Company; Mr. B.E. Horsman, Vice-President, Operations.
25	82-03-18	CN Rail: Mr. R.E. Lawless, President; Mr. J.H. Easton, General Manager, CN Rail Passenger; Mr. P.H.B. Casgrain, Director, CN Rail Costing.
26	82-03-25	Mr. G.C. Eglington, Counsel, Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments.
27	82-06-03	Mr. John DeLora, Director, Michigan Passenger Foundation; Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission: Dr. J. Heads. Executive Director; Mr. D. Parry, Assistant Director, Costing Systems Development, Rail Economic Analysis Branch; Mr. D.I. Murray, Chief, Special Costing Studies Rail Economic Analysis Branch; Mr. P. Dawes, Senior Analysis, Rail Services Analysis, Rail Economic Analysis Branch; Mr. D. Merritt, Senior Research Analyst, Costing Systems Development, Rail Economic Analysis Branch; Mr. J.A.D. McNeil, Chief, Systems Applications and Determinations, Rail Services Analysis, Rail Economic Analysis Branch.

28	82-06-10	Transport Canada: Mr. Robert Giroux, Administrator, Canadian Surface Transportation Administration; Mr. Robert Titley, Director General, Rail Passenger. VIA Rail Canada Inc.: Mr. J. Frank Roberts, Chairman, President and Chief Executive Officer; Mr. Gabriel Fortin, Q.C., Vice-President, Law and Secretary of the Company. Canadian Transport Commission: Mr. Keith Thompson, Senior Counsel; Dr. John Heads, Executive Director, Railway Transport Committee.